

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

---

L'ACTION ÉCONOMIQUE  
DANS LA  
**TRANSFORMATION DU DROIT**

---

MONOGRAPHIE SUR LA LÉGISLATION DE GUERRE  
RELATIVE AUX MARCHÉS A LIVRER D'AVANT-GUERRE

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT  
*Présentée et soutenue le lundi 6 Décembre 1920, à 2 heures*

PAR  
**Charles LACHÉ**

---

*Président : M. TRUCHY, Professeur*  
*Suffragants* { *MM. PERREAU, Professeur*  
*PERCEROU, Professeur*

---

PARIS  
**JOUBE & C<sup>e</sup>, ÉDITEURS**  
15, RUE RACINE, 15

---

1920



THÈSE  
POUR  
LE DOCTORAT



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

---

L'ACTION ÉCONOMIQUE  
DANS LA  
**TRANSFORMATION DU DROIT**

---

MONOGRAPHIE SUR LA LÉGISLATION DE GUERRE  
RELATIVE AUX MARCHÉS A LIVRER D'AVANT-GUERRE

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le lundi 6 Décembre 1920, à 2 heures*

PAR

**Charles LACHÉ**

---



*Président : M. TRUCHY, Professeur*

*Suffragants* { *MM. PERREAU, Professeur*  
*PERCEROU, Professeur*

---

PARIS

**JOUBE & C<sup>e</sup>, ÉDITEURS**

**15, RUE RACINE, 15**

—  
1920

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.*

## PRÉLIMINAIRES

---

Ce travail, qui a pour objet la recherche et l'analyse des causes et conditions ayant donné naissance à la loi du 21 janvier 1918, complétée par la loi du 9 mai 1920, est une contribution à l'étude de ce qu'un auteur récent a pu appeler *La Révolte des faits contre le Code* (1), et qui n'est qu'une des phases de l'évolution sociale.

« Agir, c'est se réadapter », a écrit M. Bergson (2). Le droit qui règle les modes de l'action en société est, comme toutes les sciences, et même à un plus haut degré que la plupart des autres sciences humaines, sans cesse pénétré par les faits sociaux, et obligé de s'adapter à eux : instrument d'équilibre et de paix sociale, il doit se façonner au fur et à mesure aux besoins essentiels des générations qui se succèdent. Car ce ne sont pas les lois qui créent les mœurs, mais bien plutôt les mœurs qui suscitent les

1. *La Révolte des faits contre le Code*, par G. Morin, prof. à la Faculté de Droit de Montpellier, éd. Grasset, 1920.

2. Bergson. *L'Evolution créatrice*, Alcan, 1909, p. 356.

lois. « Nous voyons tous les jours, écrit M. Jean Cruet (1), la Société refaire la loi, on n'a jamais vu la loi refaire la Société. »

Sans doute, l'illusion du législateur, aveuglé par sa toute puissance, est souvent de croire à la perennité de son œuvre. « Mon code est perdu », se serait écrié Napoléon, en parcourant le premier commentaire du monument législatif qui porte son nom : l'impérieux empereur, toujours hanté de la chimère de fixer à jamais le Destin, et d'établir son nom dans l'absolu ne savait pas plier sa volonté au mouvement des choses, et ne pouvait comprendre que, de son vivant même, la vie tant générale qu'individuelle, échappât à la fixité des formules par lesquelles il avait espéré l'êtréindre (2).

Le droit, comme la vie dont il n'est qu'une image, est un « perpétuel devenir » ; il n'est que le droit d'un moment. Ce qui fait que le droit est parfois envisagé par certains comme une réalité impérisable, ou comme une série de réalités juxtaposées, c'est que l'attention ne se porte pas suffisamment sur ce qu'on a appelé « le passage » d'une forme du droit à une autre forme du droit. Ainsi que M. Bergson l'indique dans le chapitre qui termine son *Evo-*

1. Jean Cruet, *La vie du Droit*. Ed. Flammarion, Bibliothèque de philosophie scientifique.

2. A. Lebon, *Les problèmes économiques nés de la guerre*. Ed. Payot.

*lution créatrice*, la science ancienne notait « le terme final ou le point culminant », « l'érigeant en moment essentiel ». La science nouvelle doit « à la manière de la photographie instantanée, isoler n'importe quel moment » (1), et non pas seulement un instant privilégié considéré comme immobile.

Si l'on s'attache, comme il convient, à attribuer toute son importance à la dynamique du droit, on entre, en cette matière où le mouvement prend sa source dans des faits sociaux et humains dominants auxquels il s'assujettit, dans l'étude des forces qui favorisent ou contrarient ce mouvement. « Une germination précède toute floraison », dans la vie sociale comme dans la nature, et l'on aura, semble-t-il, une connaissance scientifique du droit, que dans la mesure où l'on y adoptera, selon l'expression significative de M. Bergson, la méthode cinématographique.

Le mouvement du droit est souvent contrarié par la tournure d'esprit de ceux pour qui le droit est essentiellement une tradition, un système, soustraits à toute mobilité éventuelle. L'équilibre résulte du jeu ordonné des forces qui se contrarient. L'élément nouveau qui triomphe trouve aussitôt un protagoniste qui le déclare éternel et un antagoniste qui s'apprête à le rejeter dans le plan des forces de résis-

1. Bergson, *op. cit.*, p. 359 et suiv.

tances qu'il vient de subjuguier. Quand cette lutte s'opère dans l'ordre et sans à-coup, l'équilibre social se maintient tout en se renouvelant. Quand elle s'opère par violences et à-coups, l'équilibre social est rompu, et il faut le reconnaître, autant au détriment des vainqueurs qu'à celui des vaincus.

Les forces de résistance au changement ne sont point néfastes ou inutiles. Sans doute, quand elles proclament « Tout est fait », elles méconnaissent la seule réalité véritable qui est création, germination et enfantement, mais elles ralentissent, non sans profit, les transformations, elles donnent à ce qui se succède le temps de s'adapter, elles effacent les contradictions, pour en faire des relations. De même qu'une construction nouvelle ne s'édifie bien en un lieu, qu'en connaissance parfaite du terrain, des matériaux, et même du climat, de même la confiance traditionnelle en ce qui est, l'esprit de tradition, sert de substratum naturel au développement du droit.

La loi du 21 janvier 1918 qui fait l'objet de notre étude, est un aspect assez caractéristique et même émouvant de ce mouvement du droit.

Elle est, par elle-même, un fait assez mince, puisqu'elle n'a été qu'une législation d'exception et que déjà, l'on peut considérer comme abolis les principes qu'elle avait temporairement posés.

Mais, elle est intervenue dans un domaine, où, de tout temps, depuis qu'il existe un droit exprimé par

des lois, et codifié, on s'était habitué à considérer que le « mouvement » ne pouvait pas se faire.

Une distinction se faisait dans les cadres généraux du droit écrit, et ceux-là qui ne pouvaient nier la réalité du changement dont ils avaient été les témoins, ou qui avaient perdu le goût des abstractions et de considérer ce qui existe comme une espèce d'absolu, s'arrêtaient en face des contrats et proclamaient le droit des contrats, *intangible*.

Ici, une barrière s'élevait. La matière du contrat était en quelque sorte un mécanisme juridique supérieur, construit pour l'éternité, soustrait, ainsi que l'expérience le montrait, à toute évolution, dominé par la tradition.

Les circonstances ont fait que l'évolution a pénétré cette matière même, réputée immuable.

« En prétendant fixer l'avenir par le contrat et par la loi », il a pu paraître que l'on « méconnaissait le mouvement de la vie ». « Or, c'est en vain que, écrit M. Morin, l'homme voudrait se révolter contre le mouvement ; le mouvement est indomptable. L'écart entre la réalité et les prévisions des parties qui ont contracté prend un relief saisissant quand la vie suscite à l'improviste, d'une manière brusque et violente, des circonstances toutes nouvelles de celles qui existaient au jour du contrat » (1).

1. G. Morin, *op. cit.*

« Les conventions librement consenties font la loi entre les parties », proclamait notre Code civil. Et rien ne paraissait, en principe, plus inattaquable que cette règle fondamentale.

Elle paraissait une règle souverainement équitable puisqu'elles n'enchaînait les contractants qu'à leurs propres conventions ; qu'elle dût s'imposer en toutes circonstances, il le fallait bien pour que l'ensemble des rapports contractuels indéfiniment enchevêtrés, pût subsister.

A ce principe absolu, le Code n'avait apporté que deux restrictions : un contrat non exécuté ne donnait pas lieu à dommages-intérêts dans deux cas : lorsque par suite d'un cas de force majeure ou d'un cas forfuit, le débiteur a été empêché de faire ce à quoi il était obligé par son contrat. Il appartenait au juge d'apprécier si l'empêchement invoqué constituait le cas forfuit ou de force majeure.

Ces principes allaient-ils rester immuables, en face des événements ?

La guerre de 1914, par ses origines, sa nature, son but et sa durée, a bouleversé les conditions économiques de l'univers entier. La mobilisation générale a vidé usines et ateliers, la réquisition a capté toutes les forces productives pour les diriger vers un seul but : la défense nationale. Les transports intérieurs autant qu'extérieurs sont à la disposition de l'armée ; l'insuffisance de production nationale oblige à

recourir aux produits exotiques qui, par l'effet des changes défavorables, atteignent des prix exagérés.

L'Etat lui-même, d'une façon indirecte, mais certaine, par l'inflation monétaire à laquelle il est amené, contribue de façon croissante, à la hausse et au déséquilibre des prix.

Certes, grâce à la plasticité du milieu social qui parvient à s'adapter aux conditions nouvelles, il sera possible de se procurer la plupart des produits, mais à quel prix se les procurera-t-on ?

L'Etat devra se faire providence pour maintenir la possibilité de vivre : il deviendra épicier, négociant, charbonnier, etc. Mais, par là même, il raréfiera les produits sur le marché libre, et ne parviendra pas toujours à tout équilibrer.

Les prix continueront à monter. L'Etat, malgré sa puissance, et incapable de tout se subordonner, les répercussions économiques contribueront sans cesse à ruiner sa main-mise.

Il aurait dû tout taxer avant de taxer un seul produit, car tout est solidaire dans la vie économique. Taxer les œufs sans taxer les grains, sans taxer la main d'œuvre, sans taxer les engrais, c'est purement imposer une perte au fermier, obligé d'acheter cher pour vendre bon marché, ou tarir la production, faute de bénéfice suffisant.

Mais, comment, d'autre part, taxer les produits provenant de l'étranger : la souveraineté de l'Etat est

limitée, et s'il taxe ces produits à la vente sur le territoire, il ne saurait les taxer à l'achat à l'étranger : force lui est, ou de payer sur les fonds budgétaires, comme il le fait encore pour le blé, l'écart entre le prix libre et le prix taxé, ou de laisser jouer la normale prisée des choses.

En dépit de toutes les taxations, les prix ont donc monté car les conditions économiques universelles poussaient naturellement à la hausse.

Les contractants débiteurs de produits allaient-ils donc néanmoins devoir s'exécuter ?

Les moratoires avaient sauvé les débiteurs de prix certains, pourtant définitivement fixés dans leur montant et non susceptibles de hausse. Allait-on abandonner à leur ruine les débiteurs de marchandises à livrer dont la valeur avait doublé, triplé, quelquefois décuplé ?

Les principes l'exigeaient.

La règle, en matière de contrat, ne souffrait pas d'autre solution.

Qu'allaient exiger les faits, « contre le code » ?

Ils allaient exiger une mesure d'équité et d'équilibre.

Les contrats d'avant-guerre craquaient sous les coups imprévus et sans cesse redoublés des faits. Industriels, commerçants, polémistes, économistes, révélaient l'acuité de la crise, et s'unissaient pour en rechercher et en proposer le remède.

Contre ces forces nouvelles, contre les faits, se dressèrent aussitôt des forces de résistances. La soudaineté et l'acuité de la crise bouleversant en quelques mois les conditions économiques offrent, en un raccourci lumineux, et sans doute exceptionnel, un exemple culminant de la lutte pour le mouvement du droit, qui, selon le rythme de la vie sociale et économique, se fait sourde ou violente, se relâche ou s'accélère. C'est à ce titre que l'épisode nous a paru important et intéressant à analyser.

La lutte dura deux années.

Dans le conflit intervinrent, et avec des points de vue bien différents, les juges ordinaires ou administratifs, le législateur, l'économiste, le civiliste, les organisations industrielles et commerciales, etc.

La résistance fut grande. Elle dut néanmoins céder : il est bon de noter qu'à l'opposé de ce qui se passait à Rome, où le prêteur juge opérait au besoin la transformation de la loi, ce fut, en la circonstance, la loi qui dut imposer au juge une interprétation plus large et équitable.

Ce n'est pas que le juge du <sup>xx</sup><sup>e</sup> siècle n'eût pu, en l'espèce, concilier l'équité avec le texte. En d'autres matières, il l'eût sans doute fait. Mais, la matière des contrats, source et fondement du droit, paraissait soustraite, ainsi que nous le disions, à toute évolution. Le magistrat, du moins le civil ou commercial, rendit nécessaire l'intervention du législateur,

nouveau témoignage de l'importance des principes engagés dans cette question.

Nous étudierons, après avoir souligné, ce qui nous paraît pouvoir faire l'intérêt de notre étude.

Le rôle et l'utilité des « marchés à livrer » dans la production et le commerce ;

Les bouleversements économiques produits par la guerre, notamment dans les marchés à livrer ;

Quelques-unes des causes de la hausse des prix ;

La recherche d'un règlement d'équité applicable aux marchés d'avant-guerre ;

La première proposition de loi ; les résistances ;

La deuxième proposition de loi Failliot ;

La loi du 9 mai 1920, règlement définitif de la situation.

L'ACTION ÉCONOMIQUE  
DANS LA  
TRANSFORMATION DU DROIT

---

MONOGRAPHIE SUR LA LÉGISLATION DE GUERRE  
RELATIVE AUX MARCHÉS À LIVRER D'AVANT-GUERRE

---

CHAPITRE PREMIER

**Rôle et utilité des « marchés à livrer »  
dans la production et le commerce**

---

Pour comprendre la nature et bien saisir l'ampleur du bouleversement que les conditions de guerre provoquèrent dans les contrats, il est nécessaire d'exposer rapidement les procédés d'approvisionnement en usage dans l'industrie ou le commerce.

Le procédé habituel est le marché à livrer, c'est-à-dire la vente et l'achat à livraisons différées ou successives. L'industrie ne saurait se passer d'achats de ce genre. Le commerce aboutit au consommateur, mais la marchandise, pour arriver aux mains du consommateur, passe des mains du fabricant à celles du

négociant, et donne lieu à une série d'opérations qui constituent l'essentiel du commerce.

L'acte de commerce, énonce le Code de commerce, est en premier lieu l'achat pour revendre : la matière première, provenant des industries extractives et agricoles, est achetée par le négociant qui la dirige vers les fabriques où elle subit une ou plusieurs transformations ; le produit ainsi transformé et plus ou moins ouvré est revendu par le fabricant soit à un nouveau négociant en produits ouvrés, soit à un grossiste qui, l'un et l'autre, distribuent au commerce de détail selon les besoins.

La nécessité, pour ces fabricants intermédiaires et distributeurs, de toujours être en mesure de faire face aux commandes, pour les fabricants d'assurer en outre, notamment la stabilisation du travail dans leurs ateliers, les a amenés de bonne heure à se constituer, soit chez eux des stocks de prévision, soit des stocks de réserve chez leurs fournisseurs.

Ces stocks sont achetés par exemple au début de la campagne, avant même disponibilité, soit que la matière première ne soit pas encore extraite, soit qu'elle ne soit pas traitée. D'autre part, l'acheteur cherche, en contre-partie de ses achats, à se procurer les débouchés de ses produits au moyen des ventes à terme.

C'est là la physionomie habituelle du marché de gros : marché de l'importateur de coton avec le fila-

teur, du filateur avec le tisserand, du tisserand avec le façonnier, etc. ; marché du grand établissement métallurgique avec la compagnie de chemin de fer qui lui a fait commande de machines, de rails ; marché de la mine de charbon qui fournit le combustible aux usines ; du marchand de bois qui débite le sapin pour charger les houillères ; du chantier de constructions maritimes qui met les navires en chantier sur commande, de l'adjudicateur de toutes les denrées ou pansements consommés dans les hôpitaux. L'industrie et le commerce s'alimentent en matière première et recherchent leurs débouchés en étendant autant que possible leurs prévisions sur des mois ou même des années.

Cette pratique offre de multiples avantages : prévision des quantités et du cours du marché, régularisation de la production ; continuité du travail dans les ateliers et diminution des risques de chômage ; facilité pour le commerce de trouver à tout instant son alimentation en produits, enfin diminution des risques de gaspillage, économie des locaux par la solidarité des vendeurs et acheteurs.

Quelques exemples illustreront cette pratique : Voici un grand négociant en vins, ayant une grosse clientèle, et s'étant rendu adjudicataire de fournitures de vins soit pour l'armée, soit pour les grands établissements hospitaliers. Par son trafic des années antérieures, il sait, d'une façon presque mathéma-

tique les quantités qui lui seront demandées : première raison d'acheter en bloc avec livraisons différées ; en outre, ayant résolu une extension de son affaire, pour laquelle il lance sa publicité et ses agents, il prévoit une augmentation considérable de son trafic. S'il est habile, et il doit l'être pour réussir, il s'efforcera de traiter avec les vigneron, non seulement pour la récolte de l'année, ce qui doit lui permettre de faire face aux commandes prévues, mais même pour les récoltes des deux, trois, cinq, dix années à venir, ce qui lui permettra de garantir à une clientèle déjà ancienne, les quantités demandées.

Cette recherche est courante pour des vins de qualité destinés à des coupages, pour les crus renommés.

Elle assure d'ailleurs de nombreux avantages supplémentaires, tout aussi essentiels : ayant les mêmes fournisseurs, l'acheteur pourra opérer les mêmes coupages et offrira à sa clientèle la même qualité de vin qui a fait la renommée de sa maison ; ayant traité pour plusieurs années, il fait l'économie de courtiers pour la recherche des stocks disponibles ; enfin, avantage considérable, il dispose pour la garde du vin, des caves et cuves de ses fournisseurs vignerons, ceux-ci restant dépositaires de leur récolte vis-à-vis du négociant : cet avantage est essentiel car qui ne voit l'impossibilité pour le gros négociant d'emmagasiner dès l'automne les énormes stocks

dont il s'est rendu acquéreur ; il lui faudrait des cuves multiples, d'autant plus nombreuses qu'il doit traiter et couper son vin, et s'assurer pour ces opérations des capacités disponibles supplémentaires. L'obligation pour lui de prendre aussitôt livraison lui serait une source de dépenses formidables et le mettrait d'ailleurs le plus souvent dans l'impossibilité, par manque d'emplacement, d'étendre ses affaires.

Au point de vue de l'intérêt économique général, il y aurait d'ailleurs une déperdition inutile de forces puisque pour le même vin, et pendant la même période, il existerait un double emplacement, l'un, celui du vigneron pour rentrer sa récolte, l'autre, celui du négociant pour emmagasiner ses achats.

Ce double emploi et ce luxe de locaux grèverait d'autant le coût de production. Le vigneron n'a d'ailleurs qu'à gagner à cette méthode qui fait de lui le dépositaire des quantités vendues : ses tonneaux se bonifient par le séjour du vin, il touche souvent un supplément de prix pour cette garde, enfin il conserve un gage pour le paiement intégral du prix (1).

Telle est l'économie du procédé dans les rapports du vigneron et du négociant. Notons que si ces avan-

1. Parfois même, il en est ainsi dans le Bordelais, le vigneron assure la mise en bouteille du vin aux frais de son acheteur, moyennant un prix forfaitaire (avant la guerre 500 fr. par tonneau). On voit par là l'avantage du système, tant au point de vue général qu'au point de vue particulier.

tages sont multipliés et régularisés quand l'acquisition porte sur la récolte de plusieurs années, ils n'existent pas moins quand l'acquisition se borne à porter sur la récolte de l'année.

Analysons maintenant les rapports du négociant et de sa clientèle. Le négociant, nous l'avons vu, a pris des engagements de plus ou moins longue durée; il s'est préoccupé de ses achats, il doit, en contrepartie, se préoccuper de ses ventes.

Il évalue à 1.000.000 d'hectolitres la livraison qu'on lui fera de la récolte annuelle de vin; il cherchera des débouchés pour écouler cette quantité; il soumissionnera aux marchés de fournitures proposés par les hôpitaux, les administrations, les écoles, les coopératives; il traitera avec les grosses épiceries, les grands restaurants, etc. En un mot, il assurera la sortie normale de ses entrées en évitant autant que possible l'emmagasiner par lui: le procédé est donc encore ici le marché à livrer. Les avantages sont identiques: prévision et sécurité des transactions, régularité du travail et des transports par le moyen des livraisons échelonnées, économie des locaux comme il a été expliqué précédemment, les caves du vigneron servant de dépôt au négociant, et par lui au détaillant, facilité des échéances de livraison et aussi de paiement, généralisation du crédit avec tous les bénéfices que ce mode progressif de règlement comporte.

Le marché à livrer est donc un procédé avantageux. Aussi le trouvons-nous largement utilisé. Dans l'économie générale, il apparaît comme le mode indispensable, étant un élément de progrès, par les avantages qu'il procure aux parties, tant producteurs qu'intermédiaires et consommateurs : il régularise l'écoulement des produits, il les répartit conformément aux besoins, il permet les prévisions de quantités et de prix, il assure une certaine fixité des prix et la continuité du travail ; il évite la déperdition de forces productives, locaux, capitaux, outillage, main d'œuvre et par là participe à la réduction du prix de revient ; il solidarise enfin, pour le plus grand bien de l'économie générale et de la paix sociale, vendeurs et acheteurs.

\* \* \*

Ce que nous venons de dire du marché du vin, principalement pour les régions du Midi qui ont, avec le plus d'ensemble et le plus d'énergie, protesté durant la guerre contre la législation en matière de contrats, présente les mêmes caractères et sensiblement les mêmes avantages pour un grand nombre d'autres productions.

Au fait, il n'en saurait être autrement et on le concevra aisément :

L'organisation de la production à l'heure actuelle

tend, de plus en plus, à la division extrême du travail et des tâches. Et l'on sait assez les avantages qu'en tire le consommateur. Cette division du travail et des tâches a permis de réaliser, pour chaque branche de production, une sorte d'automatisme de la production : automatisme mécanique et automatisme du travail ouvrier, l'un et l'autre extrêmement favorables à la rapidité de la production, à la production en série, conditions du bon marché des produits.

Mais cette division du travail dans l'entreprise concentrée a eu pour effet de créer, entre les diverses entreprises d'une part, et leurs sources d'approvisionnements en matières premières, une solidarité particulièrement étroite.

Manque-t-il à l'usine métallurgique le charbon qui lui est nécessaire, par quantités considérables, elle est obligée de cesser tout travail, les machines sont arrêtées, les ouvriers qui sont rassemblés pour le service de ces machines sont congédiés ; les pertes occasionnées par l'arrêt du travail sont incalculables, et leurs répercussions extrêmement lointaines.

L'industriel qui fabrique le papier pour en fournir une administration publique ou privée, alimenter un journal, pourvoir aux besoins de la fabrication des billets de la Banque de France, manque-t-il de la pâte de bois qui lui est indispensable pour approvisionner ses cuves, l'arrêt subit, complet, succède à

l'activité de la veille si féconde en résultats heureux pour le consommateur de papier, pour l'ouvrier, pour l'entreprise elle-même.

L'industriel qui fabrique le tricot de laine ou de coton, manque-t-il de machines, est-il du jour au lendemain privé de filés, le voilà aux prises avec des difficultés qui ne sont pas moins grandes que s'il était du jour au lendemain privé de la main-d'œuvre qui travaille autour des machines.

Envisage-t-on, non plus l'industrie, mais ce qui apporte à toutes les entreprises leur aliment en matières premières ou ouvrières, en machines, en main-d'œuvre, c'est-à-dire les moyens de transport, on voit qu'ils se trouvent étroitement placés sous la dépendance de la mine qui fournit le combustible, de l'industrie qui fabrique le bateau, l'automobile, le rail, la locomotive ou le wagon. Que manque l'un ou l'autre de ces éléments, et voilà qu'un nombre incalculable d'industries ou de commerces sont privés de la substance même qui les alimente.

Au contraire, l'alimentation de chaque industrie est-elle assurée et garantie, dans toute la mesure du possible, chacun peut pourvoir à la tâche particulière à laquelle il s'est voué, il connaît ses possibilités de production.

Mais il n'y a pas seulement pour l'industriel, le fabricant, ou le négociant nécessité de connaître ses possibilités de production et de vente, s'il lui faut

encore savoir dans quelles conditions il peut faire l'*offre* de son produit, il lui faut établir ses prix.

Comment le ferait-il si ses sources d'approvisionnement, à supposer qu'elles soient assurées, demeurent assujetties à des risques de fluctuation de cours, qui sont de nature à retentir de façon imprévue sur ses prix de revient ?

L'industrie et le commerce, en même temps qu'ils se spécialisaient de plus en plus sous l'influence des nécessités économiques, ont donc été amenés à s'assurer le maximum de garanties conciliables avec l'extrême division des tâches. Ils ont eu recours, dans cet effort, à divers procédés.

Les entreprises les plus concentrées se sont efforcées de réaliser ce qu'on a appelé « l'intégration » (1), combinaison qui consiste à « grouper dans un seul tout économique les différentes industries spécialisées, qui concourent à l'élaboration du même produit ou à la satisfaction du même besoin » (2). C'est le cas, par exemple, d'un épicier qui fabrique ses boîtes à conserve. Son but est, entre autres, de se soustraire à la dépendance où il se trouverait nécessairement à l'égard du fabricant de boîtes qui pourrait abuser de la nécessité où serait l'épicier de s'adresser à lui. La « grosse métallurgie du fer » s'est

1. Passama, *Formes nouvelles de concentration industrielle*. Librairie du Recueil Sirey, 1910.

2. *Id.*, p. 9.

efforcée, en tout pays, au début du xx<sup>e</sup> siècle, de s'incorporer les gîtes mêmes du minerai de fer et de houille.

A la limite de ces efforts se trouvent être la constitution de trusts, et, en d'autres branches de l'activité, d'omniums, (force électrique), de consortiums qui visent, sans doute plus ou moins à dominer le marché d'un produit, mais qui, bien souvent, ont été amenés à envisager ce résultat, par le désir, originairement ressenti, d'échapper aux dépendances causées par l'extrême division du travail.

Pour se dérober, dans la mesure du possible, aux conséquences des fluctuations de cours qui sont, pour l'industrie ou le commerce, presque aussi redoutables que l'absence de matières premières, industriels et commerçants ont largement utilisé, et à bon droit, le marché à terme qui a constitué pour eux une opération d'assurance à l'égard du cours de leurs marchés réels.

Mais l'entreprise intégrée, l'omnium, le consortium, le trust, le marché à terme, ne sont pas à la disposition de tous les industriels, fabricants ou commerçants. Il faut des entreprises d'une grande importance, largement pourvues de capitaux, animées d'un esprit de conquête qui leur fait différer au besoin la recherche du profit immédiat ; il faut, d'autre part, en ce qui concerne du moins le trust, des produits d'une certaine nature et à l'égard desquels les apti-

tudes individuelles du fabricant n'aient pas d'influence, en sorte que la concurrence ne peut pour ainsi dire pas venir menacer ou briser l'étreinte du trust.

Alors qu'un petit nombre d'entreprises peuvent, seules, réaliser ces conditions qui les mettent à l'abri des conséquences de la division du travail, elles peuvent presque toutes, grandes ou petites, recourir « au marché à livrer » qui est pour elles le moyen notamment : 1° d'assurer la production ; 2° de l'échelonner ; 3° de faire l'économie du magasinage ; 4° d'établir le prix de revient.

Pour ces diverses raisons, le marché à livrer se trouvait être extrêmement répandu dans l'industrie et dans le commerce. Il correspondait, on le voit, à un besoin, il présentait la plus grande utilité pour le fabricant, pour le commerçant et par contre-coup pour le consommateur. Il était un de ces perfectionnements que la nature des choses avait contribué à établir : il était au même degré qu'un outillage perfectionné, une bonne direction et une bonne discipline de l'atelier, au nombre des conditions de succès de l'entreprise.

Si nous feuilletons le cahier des doléances auxquelles avait donné lieu durant la guerre la législation du Code civil en cette matière, pour y rechercher simplement des industries ou commerces pratiquant le marché à livrer, nous y voyons, en dehors des

négociants en vin, acheteurs en bloc des caves des producteurs de vin, la Compagnie des chemins de fer du Midi qui avait passé marché pour la fourniture de toutes les locomobiles destinées à pourvoir à ses besoins, après électrification de ses lignes, des entreprises métallurgiques ou de chemin de fer, des compagnies du gaz, qui avaient passé des marchés d'approvisionnement en charbon, coke ; des meuniers bretons acheteurs de blé d'Amérique, grâce auquel ils s'étaient engagés à fournir de farine un grand nombre de meuniers de la région de la Loire ; des acheteurs d'alcool destinés à alimenter les poudreries de l'Etat, l'Assistance Publique de Paris ; des acheteurs de thé d'Indo-Chine, de riz, de tapioca, en prévision des besoins de l'armée et pour faire face aux adjudications passées avec le ministère de la Guerre ; des acheteurs de fontes et minerais anglais destinés à l'affinage et au moulage ; les acheteurs en nombre multiple, petits et grands, de papier pour affiches, publications, gravures, c'est-à-dire tout le commerce du journal, du livre, du billet de chemin de fer, du papier d'emballage, et même celui de la papeterie de détail, qui, pour de simples réassortiments procédait, par un heureux perfectionnement, à des marchés d'une certaine étendue et durée : tisserands mécaniques du coton de la région des Vosges appelés à utiliser la houille et le coton, et traitant pour ces deux produits, à longue échéance et par grandes

quantités, même quand il s'agissait de façonniers n'utilisant que quelques ouvriers ; importateurs de céréales de la région de Marseille, acheteurs à livrer et ensuite fournisseurs à livrer des minotiers du Midi ; industriels du vêtement et de la confection qui avaient passé des marchés de laine à livrer par des négociants de Roubaix-Tourcoing ; négociants en café de la région du Nord, acheteurs à livrer de café vert aux colonies, ou à Amsterdam ; fabricants de carreaux de chaux et ciment ayant passé des marchés pour la fourniture de ces deux produits ; fabricants de fûts chargés d'approvisionner les brasseurs du Nord ou les viticulteurs du Midi ; acheteurs de nitrates de soude fournisseurs d'engrais pour l'agriculture française de la région du Nord ; marchands de bois fournisseurs des administrations publiques, des hôpitaux, marchands de pommes de terre, de sucre et denrées coloniales ayant passé des marchés d'approvisionnements à livrer pour la fourniture à livrer d'hospices, hôpitaux, de l'armée, etc. ; entrepreneurs de chargement et déchargement de navires, de camionnages ayant des conventions de main-d'œuvre leur permettant de satisfaire à leurs propres marchés ; fabricants de fers, tôles et aciers ; fabricants de fils à coudre, de velours de coton, et de tous textiles ; petits et grands constructeurs mécaniciens ; marchands de grains, pailles et fourrages, d'engrais chimiques, de pommes et poires à cidre, etc., etc.

## CHAPITRE II

### **Les bouleversements économiques produits par la guerre, notamment dans les mar- chés à livrer.**

---

C'est un lieu commun de dire que la guerre a bouleversé les conditions économiques du monde entier : par ses origines, sa nature, son but et sa durée, elle a renversé tous les calculs et ruiné toutes les prévisions.

De ce bouleversement sans précédent, M. Gide, dans la préface de la dernière édition de son *Cours d'économie politique*, édition de 1919, a dressé un tableau saisissant : « Depuis trois ans, l'Europe vit, écrit-il, sous un régime économique tel qu'il dépasse en imprévu les visions de Fourier comme les « anticipations » de Wells. La liberté du travail pour les ouvriers, aussi bien que pour les patrons, suspendue par la mainmise de l'Etat sur presque toute l'industrie, la liberté des échanges supprimée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur par les taxations, réquisitions, prohibitions des importations et des exporta-

tions ; l'équilibre des marchés rompu par l'emprisonnement de l'or, ce grand niveleur des échanges, la liberté de consommation réglementée par la mise en carte de tous les consommateurs et même une sorte de régime communiste institué par la mobilisation des civils, par l'invitation adressée à chacun de porter les chaussures nationales et le drapeau national, par la remise des dettes, le loyer gratuit, que sais-je encore ? Et dans ces conditions, si contraires à celles que les économistes déclaraient indispensables à la vie économique, les nations ont vécu tant bien que mal, plutôt mal que bien, mais ont vécu tout de même. Toutes les prévisions, soit quant à la durée de la guerre que l'un des économistes les plus éminents fixait à six mois, soit quant à l'interruption et à l'inhibition de la vie économique devant résulter de la mobilisation de presque toute la population masculine, soit quant au montant des dépenses compatibles avec les ressources des pays belligérants ou à la quantité du papier-monnaie que la circulation pouvait tolérer, se sont trouvés infiniment dépassés. »

Qui n'aperçoit les troubles profonds que ces conditions nouvelles et *imprévues* jetaient dans l'exécution des contrats à livrer.

Tantôt c'est la livraison qui est impossible, soit que la mobilisation du personnel, la réquisition du matériel, le manque de matières premières, prove-

nant de pays occupés ou même de pays ennemis ait suspendu et ruiné toute production, soit que le moratorium des dépôts ait privé l'industriel des moyens de satisfaire à ses obligations, soit que la pénurie de moyens de transports à peu près complètement consacrés aux besoins de guerre prive les uns des matières premières nécessaires à la fabrication des produits, les autres de ces produits mêmes.

Ces troubles ont amené une hausse accélérée sur toutes choses : *hausse du fret* qui accable l'importateur et résulte autant de la mainmise de l'Etat sur les navires pour les besoins de la défense que de l'insécurité des mers et de l'aggravation des risques (corsaires, sous-marins, etc.), *hausse du change* par suite de la nécessité d'importer de l'étranger ce que la mobilisation empêche de produire sur le territoire et de l'écart sans cesse plus formidable entre les importations et les exportations. Cet écart doit être envisagé en fonction d'une part du caractère nettement industriel que prit progressivement la lutte, guerre de matériel qui exigea de l'Etat des achats formidables à l'étranger, soit pour fournir ses usines de guerre, soit pour alimenter ses six millions de soldats, en fonction d'autre part de la solidarité de crédit qu'instituèrent les alliés pour parer aux crises ruineuses du change, solidarité sans laquelle nous aurions rapidement été écrasés sous les charges financières.

*Hausse résultant de la spéculation à la faveur du déséquilibre économique et par la ruine du jeu de la libre concurrence.* Sans doute les pouvoirs publics essayèrent de la maîtriser à coup de taxations, mais faute d'un système d'ensemble, ces taxations ne furent que de temporaires palliatifs : on écrivait un traité des procédés habiles et insidieux inventés pour ruiner la taxation : le plus employé consistait à céder le produit taxé à la condition que l'acheteur se rendit en même temps acquéreur d'autres objets, de luxe pour l'ordinaire, et à prix libres, sur lesquels on récupérerait amplement et au delà les bénéfices réduits sur l'objet taxé.

*Hausse de la main-d'œuvre* résultant d'un côté de la pénurie des bras disponibles, et d'un autre côté du coût sans cesse croissant des subsistances.

Ainsi, par ces conditions nouvelles et subites, se trouvaient bouleversées les conditions d'exécution d'innombrables marchés qui formaient la trame de la vie économique.

M. Failliot dans l'exposé des motifs de sa première proposition de loi (12 août 1915) qui devait n'aboutir que deux ans et demi plus tard à la loi du 21 janvier 1918, analysait la situation après un an de guerre, en ces termes suggestifs : « Industriels et commerçants, disait-il, ont, avant la guerre, conclu des marchés à terme, comportant des livraisons différées et successives, appropriées aux besoins de leur

approvisionnement... C'est là le cours de la vie économique. La mobilisation est déclarée. Les hostilités se poursuivant, les affaires souffrent puis cessent, les contrats doivent-ils subsister ? Vous savez quels événements d'une ampleur et d'une durée totalement imprévues, se sont produits renversant tous les calculs, bouleversant la vie économique à un point que nul n'eût pu pressentir. L'industriel n'a plus d'ouvrier à l'usine, celle-ci parfois est réquisitionnée, ses machines sont inactives ; il demande à ne pas prendre livraison des matières premières qu'il ne peut pas utiliser ; le fournisseur attitré de tel négociant se trouve en territoire envahi, voire même en territoire ennemi et frappé d'un interdit légitime. Le propriétaire d'un terrain dont les projets de construction s'accompagnaient d'un emprunt hypothécaire ou d'une réalisation de portefeuille ne peut plus donner suite à ses contrats. Le constructeur privé de main-d'œuvre est parfois lui-même hors d'état de tenir ses engagements. L'importateur est accablé par la hausse du fret. »

Ces premiers bouleversements devaient prendre une ampleur nouvelle au fur et à mesure que se prolongeait la guerre.

Les prix sont une des manifestations les plus nettes des difficultés qui entravent alors la réalisation des contrats d'avant-guerre. L'industriel qui doit pourvoir à des marchés à livrer s'étendant sur une longue

période, ne peut, aux prix nouveaux et imprévus dont il paie les matières premières, la main d'œuvre, les moyens de transport, satisfaire à ses obligations. Si cependant il s'impose le sacrifice ruineux d'y satisfaire, il voit son co-contractant acheteur au prix d'avant-guerre, vendre, bien qu'il n'ait fait preuve d'aucune faculté spéciale de prévoyance, aux prix nouveaux. Ainsi que l'a écrit M. Failliot, « la ruine de l'un fait la fortune de l'autre ». Une conjoncture totalement imprévisible, du moins dans l'importance de ses répercussions, aura produit ce résultat.

On a, de bien des façons différentes, parfois contestables, tenté de fixer l'élévation graduelle des prix au cours de la guerre. Nous voudrions tenter le même effort pour permettre de mesurer, non pas les hausses exceptionnelles et presque invraisemblables, comme il s'en est produit sur nombre d'articles devenus particulièrement rares, mais la hausse normale et progressive qui s'est faite sur les produits de large consommation qui sont la matière de nombreux marchés à livrer.

Le prix du blé, qui était de 27 fr. 57 en 1910, passe à 30 francs, puis à 33 francs en 1916, à 36 francs en 1917, puis à 75, puis à 100 francs.

Le bulletin de la statistique générale de la France de l'année 1918, au début de laquelle a été votée la loi du 21 janvier, nous permet d'établir le tableau ci-

après, précisant la hausse des prix des denrées de large consommation, les mieux soustraites aux écarts extrêmes :

|                       | 1913 | 1914 | 1915 | 1916 | 1917 |
|-----------------------|------|------|------|------|------|
| Farine.....           | 122  | 120  | 142  | 140  | 148  |
| Seigle.....           | 118  | 123  | 148  | 192  | 224  |
| Orge.....             | 121  | 119  | 151  | 234  | 214  |
| Avoine.....           | 112  | 118  | 168  | 184  | 193  |
| Maïs.....             | 129  | 129  | 167  | 256  | 342  |
| Pommes de terre.....  | 113  | 137  | 143  | 235  | 314  |
| Riz.....              | 115  | 110  | 161  | 245  | 713  |
| Viande de bœuf.....   | 113  | 124  | 150  | 169  | 217  |
| Viande de mouton..... | 118  | 127  | 124  | 158  | 214  |
| Viande de porc.....   | 121  | 110  | 149  | 224  | 309  |
| Salaisons.....        | 145  | 124  | 179  | 272  | 360  |
| Beurre.....           | 110  | 109  | 132  | 163  | 225  |
| Fromage.....          | 113  | 132  | 182  | 209  | 277  |
| Sucre raffiné.....    | 89   | 102  | 150  | 170  | 211  |
| Café.....             | 123  | 115  | 115  | 129  | 165  |
| Cacao.....            | 105  | 96   | 123  | 127  | 141  |

Mais il nous est donné une précision particulièrement détaillée dans cette étude de la hausse des prix par l'enquête faite à l'Administration générale de l'Assistance Publique à Paris, qui achète naturellement en quantité considérable, et généralement par marchés à livrer multitude de produits : alimentaires, médicaux et pharmaceutiques, mobiliers, vêtements pour le personnel, et pour les enfants assistés, linge pour les malades. Cette enquête dont les résultats se trouvent consignés au « Compte Morel » présenté

par cette administration à son Conseil de Surveillance et au Conseil municipal de Paris, à l'appui de ses demandes de subvention, nous paraît donner l'une des appréciations les plus précises qui aient été encore fournies sur la hausse des prix au cours de la guerre jusqu'en 1918.

Nous en publions ci-après les éléments.

Les matières premières de l'industrie qui ne se trouvent pas naturellement représentées à ces tableaux, ont haussé dans des proportions extrêmement importantes dont nous trouvons les éléments au *Bulletin de la Statistique générale de la France* de l'année 1918 notamment.

La houille dont l'indice moyen était en 1910 de 114 passe à 179 en 1915 ; à 276 en 1916, à 266 en 1917.

Le fer dont l'indice moyen était de 101 en 1910 passe à 394 en 1916, à 453 en 1917.

La fonte de 114 en 1914, à 329 en 1917.

Le chiffre 100 étant pris comme chiffre indice moyen pendant la période 1901-1910, voici quelle a été la hausse des prix pour la plupart des matières industrielles : (Voir tableau, page 41).

| DESIGNATION<br>des articles | UNITE<br>poids<br>ou mesure | 1913   | 1914   | 1915   | 1916   | 1917   | POURCENTAGE<br>d'aug-<br>mentation<br>de<br>1913 à 1917 | 1918 |
|-----------------------------|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------------------------------------|------|
|                             |                             | fr. c. | fr. c. | fr. c. | fr. c. | fr. c. | 0/0                                                     |      |

### III. — Chauffage.

|                       |          |       |       |       |       |       |     |        |
|-----------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|--------|
| Charbon tout-venant.. | la tonne | 32 90 | 33 50 | 51 08 | 120 » | 165 » | 402 | 108 »  |
| Coke.....             | —        | 29 20 | 33 16 | 50 80 | 80 »  | 147 » | 404 | 147 20 |

### IV. — Blanchissage.

|                   |            |       |       |       |       |       |     |       |
|-------------------|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-------|
| Savon blanc.....  | le kilogr. | 0 352 | 0 538 | 0 722 | 1 098 | 3 15  | 492 | 3 184 |
| Savon noir.....   | —          | 0 349 | 0 352 | 0 516 | 0 992 | 1 45  | 315 | 1 933 |
| Sel de soude..... | —          | 0 144 | 0 145 | 0 148 | 0 185 | 0 215 | 49  | 31 74 |

### V. — Coucher, Linge, Habillement.

|                        |          |       |       |       |      |      |     |       |
|------------------------|----------|-------|-------|-------|------|------|-----|-------|
| Couverture de laine... | la pièce | 18 90 | 23 59 | 26 50 | 33 » | 39 » | 106 | 51 97 |
| Toile de fil.....      | le mètre | 1 32  | 1 17  | 2 05  | 2 25 | 3 20 | 142 | 6 50  |
| Toile de coton.....    | —        | 0 46  | 0 515 | 0 59  | 0 69 | 0 82 | 78  | 1 61  |
| Cotonnade couleur....  | —        | 0 93  | 1 05  | 1 30  | 1 60 | 2 32 | 149 | 3 29  |
| Lainage cheviotte..... | —        | 1 53  | 1 73  | 3 25  | 3 84 | 4 50 | 194 | 4 50  |

### VI. — Mobilier.

|                            |          |       |       |       |       |       |     |       |
|----------------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-------|
| Lits.....                  | la pièce | 32 »  | 32 »  | 66 50 | 64 »  | 84 »  | 162 | 92 »  |
| Tables de nuit.....        | —        | 13 »  | 13 »  | 19 50 | 19 50 | 27 50 | 111 | 36 »  |
| Boîtes à ordures en tôle.  | —        | 16 »  | 16 »  | 16 »  | 23 50 | 37 »  | 131 | 42 »  |
| Seaux à eau en tôle...     | —        | 3 50  | 3 50  | 3 50  | 4 95  | 7 30  | 109 | 10 »  |
| Verres à boire.....        | —        | 0 10  | 0 10  | 0 185 | 0 21  | 0 275 | 175 | 0 46  |
| Courtines en verre.....    | —        | 0 065 | 0 065 | 0 120 | 0 195 | 0 38  | 484 | 0 18  |
| Bouteilles à lait (grad.). | —        | 0 12  | 0 12  | 0 15  | 0 18  | 0 29  | 142 | 0 19  |
| Assiettes calottes.....    | —        | 0 21  | 0 21  | 0 29  | 0 39  | 0 48  | 128 | 0 60  |
| Bocaux ordinaires.....     | —        | 0 85  | 0 85  | 1 25  | 1 35  | 1 95  | 129 | 1 85  |
| Eprouvettes.....           | —        | 1 »   | 1 »   | 1 05  | 1 15  | 1 75  | 75  | 2 34  |
| Tétines caoutchouc....     | —        | 0 15  | 0 15  | 0 18  | 0 18  | 0 21  | 40  | 0 22  |
| Balais de soie.....        | —        | 5 75  | 5 75  | 6 40  | 7 »   | 7 45  | 29  | 8 90  |
| Brosses en chiendent..     | —        | 0 50  | 0 50  | 0 85  | 0 95  | 1 10  | 120 | 1 70  |
| Mannes en osier.....       | —        | 13 75 | 13 75 | 13 75 | 14 25 | 19 70 | 43  | 22 75 |

### VII. — Appareils et objets de pansement.

|                          |           |       |       |       |       |       |     |       |
|--------------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|-------|
| Thermomètres médicaux    | la pièce  | 1 50  | 1 50  | 1 95  | 2 60  | 4 »   | 166 | 5 »   |
| Coton cardé.....         | le kilog. | 1 84  | 2 17  | 2 04  | 1 93  | 2 252 | 22  | 6 84  |
| Coton hydrophile.....    | —         | 1 997 | 2 19  | 2 296 | 2 09  | 2 58  | 29  | 6 80  |
| Gaze mousseline apprêtée | le mètre  | 0 084 | 0 089 | 0 104 | 0 124 | 0 135 | 60  | 0 353 |
| Gaze mous. sans apprêt.  | —         | 0 076 | 0 087 | 0 102 | 0 134 | 0 17  | 123 | 0 303 |

### VIII. — Transports.

|                                               |            |       |       |       |       |      |     |       |
|-----------------------------------------------|------------|-------|-------|-------|-------|------|-----|-------|
| Provende remplaçant<br>l'Avoine (en 1918).... | le quintal | 22 90 | 23 46 | 31 20 | 36 21 | 53 » | 140 | 61 10 |
|-----------------------------------------------|------------|-------|-------|-------|-------|------|-----|-------|

MAGASIN CENTRAL. — Prix moyens de diverses  
denrées en 1918

| COMESTIBLES          |               | ÉCLAIRAGE            |               |
|----------------------|---------------|----------------------|---------------|
|                      | les 100 kilos |                      | les 100 kilos |
| Morue .....          | 353 90        | Bougie stéarique...  | 564 »         |
| Haricots blancs..... | 483 49        | Bougie d'allumage..  | 1.000 »       |
| Haricots rouges..... | 460 64        | Bougie de visite.... | 1.000 »       |
| Pois.....            | 466 95        | Chandelle.....       | 525 »         |
| Vermicelle.....      | 483 98        | Mèche coton.....     | 410 »         |
| Semoule.....         | 204 46        | Mèche soie.....      | 150 »         |
| Tapioca.....         | 365 47        | Porte-veilleuses.... | 8 »           |
| Pâtes d'Italie.....  | 107 78        | Veilleuses.....      | 1.200 »       |
| Macaroni.....        | 180 27        | BLANCHISSAGE         |               |
| Pruneaux.....        | 253 10        | Silicate de soude... | 33 87         |
| Pulpe de pommes...   | 273 52        | Bleu.....            | 385 91        |
| Confitures.....      | 299 71        | Chlorure.....        | 32 66         |
| Pâte de coings les   |               | Savon blanc.....     | 318 40        |
| 3 kilos.....         | 41 »          | Savon noir.....      | 493 34        |
| Poivre.....          | 925 »         | Sel de soude.....    | 31 74         |
| Chocolat.....        | 408 80        | TRANSPORT            |               |
| Gâteaux secs.....    | 700 »         | Proverde remplaçant  |               |
| Chicorée.....        | 348 89        | l'avoine.....        | 61 10         |
| Café vert.....       | 472 87        | SALUBRITÉ            |               |
| Café (torréfié)..... | 591 »         | Cire à frotter.....  | 580 »         |
| Figues.....          | 148 33        | Chlorure de chaux..  | 427 »         |
| Poisson de conserve. | 353 90        | Chlorure de zinc...  | 85 92         |
| Lait concentré (130  |               | Sulfate de fer.....  | 25 »          |
| boîtes).....         | 416 37        |                      |               |
| Fruits secs.....     | 410 27        |                      |               |
| Pâtes de coings....  | 366 66        |                      |               |
| Œufs séchés.....     | 1.674 45      |                      |               |
| Dattes.....          | 200 60        |                      |               |

# Comparaison entre les quantités moyennes des principaux aliments consommés de 1913 à 1918

Taux par journée de maladie : I. Moyenne dans les hôpitaux généraux, II. Moyenne générale

| DÉSIGNATIONS            | 1913    |         | 1915 (1) |         | 1916    |         | 1917    |         | 1918    |         | OBSERVATIONS |
|-------------------------|---------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------------|
|                         | I       | II      | I        | II      | I       | II      | I       | II      | I       | II      |              |
|                         |         |         |          |         |         |         |         |         |         |         |              |
| Pain..... kil.          | 0 44,62 | 0 47,27 | 0 49,43  | 0 49,84 | 0 46,46 | 0 49,42 | 0 48,79 | 0 50,52 | 0 38,58 | 0 37,92 |              |
| Vin ordinaire.... lit.  | 0 18,53 | 0 22,81 | 0 24,29  | 0 26,26 | 0 21,57 | 0 24,23 | 0 19,19 | 0 22,47 | 0 19,88 | 0 23,05 |              |
| Vin blanc..... —        | 0 00,55 | 0 00,74 | 0 00,67  | 0 00,80 | 0 00,56 | 0 00,68 | 0 00,37 | 0 00,56 | 0 00,35 | 0 00,57 |              |
| Champagne..... —        | 0 00,57 | 0 00,30 | 0 00,75  | 0 00,45 | 0 00,71 | 0 00,42 | 0 00,73 | 0 00,40 | 0 00,85 | 0 00,50 |              |
| Rhum..... —             | 0 00,08 | 0 00,05 | 0 00,01  | 0 08,02 | 0 00,08 | 0 00,05 | 0 00,05 | 0 00,03 | 0 00,12 | 0 00,07 |              |
| Vinaigre..... kil.      | 0 00,64 | 0 00,55 | 0 00,61  | 0 00,55 | 0 00,56 | 0 00,49 | 0 00,51 | 0 00,57 | 0 00,62 | 0 00,53 |              |
| Viande..... —           | 0 23,28 | 0 22,44 | 0 24,22  | 0 21,73 | 0 25,26 | 0 22,36 | 0 25,32 | 0 21,60 | 0 25,48 | 0 23,59 |              |
| Charcuterie..... —      | 0 01,91 | 0 01,95 | 0 02,18  | 0 02,28 | 0 02,51 | 0 02,30 | 0 01,25 | 0 01,85 | 0 02,06 | 0 01,80 |              |
| Triperie..... —         | 0 01,80 | 0 01,38 | 0 02,20  | 0 01,62 | 0 00,15 | 0 00,38 | 0 00,36 | 0 00,73 | 0 00,42 | 0 01,12 |              |
| Lard..... —             | 0 00,21 | 0 00,26 | 0 00,18  | 0 00,21 | 0 00,17 | 0 00,18 | 0 00,58 | 0 00,19 | 0 00,16 | 0 00,18 |              |
| Volaille et gibier.. —  | 0 01,04 | 0 01,31 | 0 01,17  | 0 00,40 | 0 00,96 | 0 01,14 | 0 00,70 | 0 00,80 | 0 00,53 | 0 00,52 |              |
| Lait ordinaire.... lit. | 0 01,37 | 0 08,63 | 0 07,05  | 0 61,35 | 0 68,88 | 0 47,26 | 0 59,70 | 0 39,55 | 0 56,87 | 0 39,30 |              |
| Œufs..... —             | 0 68,90 | 0 56,59 | 0 85,57  | 0 72,21 | 0 82,17 | 0 68,35 | 0 82,61 | 0 71,20 | 0 56,41 | 0 50,97 |              |
| Poissons frais.... kil. | 0 03,93 | 0 02,59 | 0 03,92  | 0 01,73 | 0 03,78 | 0 02,82 | 0 03,91 | 0 03,10 | 0 04,10 | 0 03,57 |              |
| Haricots..... lit.      | 0 01,54 | 0 01,54 | 0 02,20  | 0 01,86 | 0 03,02 | 0 02,51 | 0 03,45 | 0 02,88 | 0 02,86 | 0 02,97 |              |
| Pois..... —             | 0 01,07 | 0 01,14 | 0 01,17  | 0 01,04 | 0 00,27 | 0 00,36 | 0 00,04 | 0 00,08 | 0 00,00 | 0 00,03 |              |
| Lentilles..... —        | 0 01,04 | 0 01,05 | 0 00,60  | 0 00,70 | 0 00,69 | 0 00,76 | 0 01,71 | 0 01,61 | 0 00,97 | 0 01,00 |              |
| Légumes frais.... kil.  | 0 05,07 | 0 05,44 | 0 05,76  | 0 06,22 | 0 05,67 | 0 06,01 | 0 07,04 | 0 05,88 | 0 06,81 | 0 07,64 |              |
| Légumes de saison. —    | 0 15,93 | 0 14,21 | 0 21,47  | 0 18,69 | 0 21,05 | 0 18,58 | 0 20,89 | 0 17,97 | 0 20,50 | 0 19,19 |              |
| Plantes potagères. —    | 0 07,27 | 0 06,78 | 0 06,97  | 0 06,17 | 0 07,01 | 0 06,18 | 0 06,21 | 0 05,39 | 0 05,43 | 0 05,80 |              |
| Pommes de terre.. —     | 0 20,69 | 0 22,42 | 0 25,79  | 0 26,41 | 0 24,45 | 0 24,30 | 0 19,91 | 0 19,46 | 0 23,48 | 0 23,77 |              |
| Riz..... —              | 0 00,53 | 0 00,52 | 0 00,57  | 0 00,53 | 0 00,66 | 0 00,63 | 0 00,87 | 0 00,78 | 0 01,36 | 0 01,46 |              |
| Pâtes pour potages. —   | 0 00,78 | 0 00,48 | 0 00,70  | 0 00,47 | 0 00,63 | 0 00,54 | 0 00,48 | 0 00,30 | 0 00,51 | 0 00,35 |              |
| Macaroni..... —         | 0 00,86 | 0 00,74 | 0 00,99  | 0 00,81 | 0 01,04 | 0 00,90 | 0 01,02 | 0 00,87 | 0 00,57 | 0 00,56 |              |
| Grasse végétale... —    | 0 00,87 | 0 00,97 | 0 00,65  | 0 00,77 | 0 00,65 | 0 00,83 | 0 00,92 | 0 00,77 | 0 00,63 | 0 00,84 |              |
| Beurre..... —           | 0 00,76 | 0 00,85 | 0 00,92  | 0 00,89 | 0 00,70 | 0 00,73 | 0 00,51 | 0 00,53 | 0 00,48 | 0 00,48 |              |
| Grasse et saindoux —    | 0 00,67 | 0 00,76 | 0 00,89  | 0 00,78 | 0 00,86 | 0 00,76 | 0 00,92 | 0 00,78 | 0 00,97 | 0 00,92 |              |
| Huile blanche..... —    | 0 00,86 | 0 00,77 | 0 00,88  | 0 00,78 | 0 00,97 | 0 00,76 | 0 01,24 | 0 00,80 | 0 00,97 | 0 00,77 |              |

(1) Les circonstances n'ont pas permis de recueillir les éléments nécessaires pour 1914.

**Tableau récapitulatif de la hausse des prix**

| DÉSIGNATION<br>des travaux | UNITE<br>poids ou<br>mesure | 1913   | 1914   | 1915   | 1916   | 1917   | POURCENTAGE<br>d'augment.<br>de<br>1913 à 1917 | 1918   | POURCENTAGE<br>d'augment.<br>de<br>1914 à 1918 |
|----------------------------|-----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|------------------------------------------------|--------|------------------------------------------------|
|                            |                             | fr. c. | fr. c. | fr. c. | fr. c. | fr. c. | 0/0                                            | fr. c. | 0/0                                            |

### I. — Pharmacie

|                         |          |       |        |       |       |       |     |       |     |
|-------------------------|----------|-------|--------|-------|-------|-------|-----|-------|-----|
| Alcool méthylé.....     | le litre | 0 54  | 0 574  | 1 12  | 2 50  | 3 90  | 623 | 4 25  | 640 |
| Glycérine.....          | le kil.  | 2 05  | 2 09   | 3 »   | 4 24  | 5 25  | 156 | 6 75  | 222 |
| Eau oxygénée.....       | —        | 0 29  | 0 27   | 0 45  | 0 95  | 0 95  | 227 | 1 09  | 303 |
| Eau-de-vie camphrée..   | —        | 2 41  | 2 44   | 2 88  | 3 70  | 4 53  | 88  | 8 35  | 242 |
| Teinture d'iode.....    | —        | 7 46  | 8 45   | 8 94  | 10 20 | 12 50 | 68  | 15 75 | 86  |
| Chloroforme.....        | —        | 3 45  | 3 466  | 7 50  | 11 »  | 14 50 | 320 | 14 85 | 328 |
| Racine de réglisse..... | —        | 0 82  | 0 82   | 1 »   | 2 23  | 3 75  | 357 | 4 »   | 387 |
| Fécule.....             | —        | 0 375 | 0 40   | 0 70  | 0 91  | 1 29  | 244 | 2 87  | 617 |
| Vaseline.....           | —        | 1 51  | 1 31   | 2 35  | 2 50  | 3 14  | 108 | 3 14  | 134 |
| Aspirine.....           | —        | 8 37  | 7 18   | 55 »  | 55 »  | 55 »  | 557 | 19 50 | 171 |
| Sulfate de quinine....  | —        | 54 »  | 65 »   | 68 77 | 145 » | 165 » | 205 | 172 » | 164 |
| Ether sulfurique.....   | —        | 1 85  | 1 70   | 2 86  | 4 40  | 5 60  | 203 | 8 14  | 378 |
| Salicylate de soude.... | —        | 6 04  | 6 33   | 35 »  | 35 »  | 34 »  | 463 | 19 40 | 206 |
| iodure de potassium.... | —        | 128 » | 134 64 | 48 »  | 49 50 | 43 »  | 53  | 47 64 | 37  |

### II. — Alimentation

|                            |          |       |       |       |       |       |     |        |     |
|----------------------------|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-----|--------|-----|
| Pain.....                  | le kil.  | »     | 0 355 | 0 376 | 0 375 | 0 402 | »   | 0 45   | 27  |
| Farine.....                | —        | 0 421 | 0 396 | 0 41  | 0 41  | 0 41  | »   | » »    | »   |
| Viande de bœuf.....        | —        | 1 356 | 1 534 | 1 894 | 2 115 | 2 61  | 93  | 3 367  | 119 |
| — de veau.....             | —        | 1 66  | 1 507 | 1 914 | 2 212 | 2 714 | 63  | 3 943  | 161 |
| — de mouton.....           | —        | 2 08  | 2 271 | 2 314 | 2 938 | 3 314 | 59  | 5 388  | 137 |
| Volaille et gibier.....    | —        | 2 005 | 2 189 | 2 575 | 3 152 | 3 885 | 93  | 5 05   | 131 |
| Poisson frais.....         | —        | 0 558 | 0 594 | 0 936 | 1 262 | 1 650 | 195 | 1 84   | 209 |
| Charcuterie.....           | —        | 2 064 | 2 012 | 2 649 | 3 230 | 4 347 | 111 | 6 396  | 214 |
| Oufs.....                  | la pièce | 0 009 | 0 111 | 0 139 | 0 173 | 0 207 | 115 | 0 29   | 161 |
| Beurre.....                | le kil.  | 3 144 | 3 164 | 3 864 | 4 601 | 6 211 | 98  | 8 35   | 164 |
| Végétaline.....            | —        | 1 293 | 1 333 | 1 481 | 2 002 | 3 169 | 145 | 4 576  | 238 |
| Saindoux.....              | —        | 1 80  | 1 85  | 1 88  | 2 98  | 4 »   | 128 | 5 03   | 172 |
| Lard.....                  | —        | 1 799 | 1 654 | 2 220 | 2 268 | 3 941 | 119 | 6 47   | 291 |
| Huile.....                 | —        | 1 54  | 1 58  | 1 70  | 2 25  | 4 80  | 212 | 5 40   | 242 |
| Vinaigre.....              | le litre | 0 44  | 0 38  | 0 543 | 0 769 | 0 764 | 73  | 1 066  | 180 |
| Fromages divers.....       | le kil.  | 1 309 | 1 497 | 1 933 | 2 289 | 2 982 | 128 | 5 43   | 263 |
| Comté.....                 | —        | 1 77  | 1 70  | 2 93  | 3 82  | 5 68  | 220 | 6 83   | 301 |
| Pommes de terre rondes     | —        | 0 076 | 0 093 | 0 127 | 0 165 | 0 340 | 347 | 0 36   | 287 |
| Plantes potagères.....     | —        | 0 096 | 0 161 | 0 228 | 0 282 | 0 487 | 407 | 0 66   | 309 |
| Légumes frais.....         | —        | 0 094 | 0 102 | 0 199 | 0 201 | 0 539 | 473 | 0 60   | 488 |
| Légumes de saison.....     | —        | 0 278 | 0 285 | 0 366 | 0 457 | 0 687 | 147 | 1 08   | 279 |
| Fruits frais.....          | —        | 0 395 | 0 317 | 0 328 | 0 387 | 0 741 | 88  | 1 42   | 348 |
| Haricots blancs et rouges. | —        | 0 408 | 0 408 | 0 80  | 0 99  | 1 80  | 341 | 1 725  | 323 |
| Lentilles.....             | —        | 0 423 | 6 62  | 0 745 | 0 67  | 1 50  | 255 | 2 06   | 232 |
| Macaroni et nouilles...    | —        | 0 564 | 0 564 | 0 78  | 0 84  | 1 05  | 86  | 1 81   | 221 |
| Confitures.....            | —        | 0 85  | 0 80  | 1 29  | 1 925 | 2 375 | 179 | 3 »    | 275 |
| Riz.....                   | —        | 0 46  | 0 46  | 0 50  | 0 80  | 2 10  | 357 | (1) 90 | 313 |
| Sucre.....                 | —        | 0 67  | 0 79  | 1 079 | 1 213 | 1 60  | 138 | 1 77   | 124 |
| Sel.....                   | —        | 0 15  | 0 16  | 0 174 | 0 204 | 0 23  | 53  | (2) 34 | 113 |
| Lait.....                  | le litre | 0 23  | 0 229 | 0 247 | 0 294 | 0 348 | 51  | 0 517  | 126 |
| Vin rouge.....             | —        | 0 422 | 0 414 | 0 331 | 0 696 | 0 856 | 103 | 1 343  | 224 |
| Bière.....                 | —        | 0 145 | 0 145 | 0 15  | 0 24  | 0 31  | 114 | (3) 51 | 252 |

(1) Fourni par le ravitaillement.

(2) Prix du 1<sup>er</sup> trimestre 1919 : 0.68, soit 197 0/0 en plus sur 1914.

(3) — — — 0.60, soit 314 9/10

|                         | 1913 | 1914 | 1915 | 1916 | 1917 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| Cuivre.....             | 105  | 93   | 138  | 233  | 251  |
| Etain.....              | 142  | 109  | 125  | 151  | 209  |
| Plomb.....              | 137  | 143  | 185  | 252  | 294  |
| Zinc.....               | 107  | 124  | 366  | 400  | 353  |
| Coton.....              | 119  | 109  | 122  | 186  | 355  |
| Lin.....                | 118  | 98   | 118  | 173  | 403  |
| Chanvre.....            | 92   | 77   | 118  | 173  | 378  |
| Jute.....               | 182  | 184  | 141  | 106  | 400  |
| Laine.....              | 119  | 131  | 154  | 221  | 337  |
| Soie.....               | 98   | 103  | 93   | 150  | 202  |
| Cuir.....               | 162  | 136  | 167  | 170  | 306  |
| Peaux.....              | 104  | 99   | 68   | 87   | 112  |
| Suif.....               | 116  | 108  | 140  | 207  | 380  |
| Huile de Colza.....     | 122  | 134  | 199  | 267  | 527  |
| Huile de lin.....       | 105  | 104  | 144  | 248  | 506  |
| Alcool à 90°.....       | 102  | 123  | 226  | 419  | 546  |
| Pétrole.....            | 129  | 111  | 126  | 152  | 180  |
| Carbonate de soude..... | 85   | 90   | 108  | 179  | 190  |
| Nitrate de soude.....   | 112  | 107  | 152  | 187  | 315  |
| Indigo.....             | 91   | 123  | 347  | 413  | 434  |
| Bois.....               | 117  | 131  | 191  | 293  | 413  |

On devine donc le malaise qui s'empara peu à peu des affaires.

Les pouvoirs publics, soucieux des répercussions sociales que le brusque arrêt de la production pouvait engendrer, avaient porté leur attention sur les diverses échéances de prix : effets commerciaux, dépôts bancaires, loyers, et avaient décrété le moratorium. Ils avaient cependant évité de toucher aux marchés de produits : c'est que pour ces derniers, l'intérêt social avait paru demander que les contractants assurassent, dans toute la mesure de leurs

forces, l'exécution de leurs engagements. Au fond, du reste, régnait une confiance dans la terminaison rapide de la guerre, qui permettrait de reprendre le cours normal des choses sans qu'il y ait le temps de graves modifications.

Les premiers mois de la guerre, en effet, furent une période d'attente et les contractants sûrent, d'eux-mêmes, s'adapter aux nécessités exceptionnelles de l'heure. Mais, dès 1915, quand il apparut que la lutte pouvait être très longue, quand d'autre part, la hausse croissante des prix fit naître chez les uns la terreur de la ruine, chez les autres la convoitise du gain immodéré, un malaise général s'empara du monde des affaires.

Des plaintes innombrables s'élevèrent de tous les côtés, venant même des tranchées où le souci du sort des engagements qu'ils avaient pris avant la guerre étreignait les combattants. Les avertissements se multiplièrent auprès des organes chargés de la défense des intérêts industriels et commerciaux ; organes professionnels tels que les syndicats, les chambres de commerce, et particulièrement la « Fédération des Industriels et Commerçants de France » (1).

1. Nous pourrions logiquement analyser à cette place l'action de ces divers groupements, mais comme cette action s'est surtout manifestée dans la bataille qui se livra sur la proposition Failliot, nous reportons cette analyse au chapitre de « l'historique de la loi Failliot ». On y retrouvera par conséquent les éléments de cette poussée des faits économiques qui nous étudions présentement.

« La situation, signalait un propriétaire du bordelais mobilisé comme officier d'artillerie, est la suivante pour la catégorie de propriétaires à laquelle j'appartiens : un grand nombre d'entre nous sont liés à des maisons de commerce de Bordeaux par un contrat dit d'abonnement aux termes duquel nous cédonos nos récoltes à un prix déterminé pour plusieurs années. En même temps nous consentons, en vertu de ce même contrat, à mettre en bouteilles les dites récoltes au gré de nos acheteurs, moyennant une indemnité de 500 francs par tonneau, calculée une fois pour toutes de façon à nous couvrir des frais de l'opération, ceux-ci n'ayant jusqu'ici jamais varié. Or, le renchérissement, du fait de la guerre, des matières premières, notamment des bouteilles, nous impose une dépense, non pas de 500 francs par tonneau, mais de 1.200 francs, chiffre qui ne cessera de monter jusqu'au rétablissement des conditions normales du marché. Ainsi un propriétaire moyen qui vend sa récolte 1.000 francs le tonneau par exemple, et qui touche 500 francs pour ses frais de mise en bouteille par tonneau, alors qu'il en dépense 1.200, se trouve avoir vendu son vin 300 fr. le tonneau, et il peut même arriver, le fait s'est présenté, si le prix de vente n'est que de 700 francs le tonneau, que le propriétaire cède son vin pour rien. Cette monstrueuse iniquité a été sanctionnée par des jugements... »

## CHAPITRE III

### **Quelques-unes des causes de la hausse de prix**

---

Si l'on étudie non seulement le fait de la hausse des prix venant aggraver de façon imprévue les conditions d'exécution des marchés d'avant-guerre dont la réalisation avait été envisagée pour une période qui s'est trouvée être période de guerre, mais encore les causes qui ont contribué à cette hausse, on s'aperçoit que le maintien pur et simple des marchés d'avant-guerre se heurtait aux critiques les plus sérieuses.

Bien que l'indication à laquelle nous en venons n'ait joué aucun rôle dans le vote de la loi du 21 janvier 1918, elle nous paraît à retenir pour l'appréciation de cette loi.

Il ne paraît pas douteux, en effet, que l'Etat lui-même a eu sa part dans l'apparition et le développement de la hausse des prix.

Dans de nombreux cas il a, par ses réquisitions,

contribué à raréfier l'offre des produits sur le marché libre, et rendu plus difficile et plus onéreux, quand ce n'était pas impossible, l'approvisionnement en matières premières et machines des industries ou du commerce chargés de satisfaire aux marchés à livrer d'avant-guerre, comme il avait d'ailleurs supprimé, par la mobilisation, leur approvisionnement de main-d'œuvre.

Mais c'est d'une façon bien plus précise que l'Etat a contribué au désordre des prix. Il l'a fait par l'inflation monétaire qui, amenant la baisse de l'unité de valeur de la monnaie, du franc, a provoqué un renchérissement de toutes choses.

Il est toujours difficile de mesurer quelle est la part de l'inflation monétaire dans la hausse des prix. Toutefois cette influence n'est pas niable.

Les économistes sont d'accord pour reconnaître que la hausse générale et uniforme du coût de la vie au cours du xix<sup>e</sup> siècle n'avait pas de cause directe plus caractérisée que la moindre appréciation de l'unité de mesure monétaire, par suite de l'augmentation de la quantité de la monnaie en circulation.

Cette hausse avait été bien peu importante, relativement aux chiffres que nous avons donnés dans le chapitre précédent.

Les calculs de l'Office du Travail français du Ministère du Commerce qui ont figuré en 1900 à l'ex-

position d'Economie Sociale de Paris ont donné la progression suivante du coût de la vie :

Prenant l'année 1806 comme point de départ, et adoptant le chiffre 100 comme représentatif du coût de la vie, à cette date, la progression a été sensible jusqu'en 1880, mais d'une façon lente et modérée, même après la guerre de 1870 :

|           |       |
|-----------|-------|
| 1806..... | 100   |
| 1810..... | 102   |
| 1820..... | 108   |
| 1830..... | 110   |
| 1840..... | 110   |
| 1850..... | 112   |
| 1860..... | 126,5 |
| 1870..... | 136   |
| 1880..... | 139   |

Le prix de la vie, durant cette période qui a connu cependant plusieurs guerres et notamment celles du premier empire, n'a donc subi au total qu'une augmentation de 39 0/0.

Au contraire, durant la guerre de 1914, l'augmentation ne semble pas avoir été inférieure pour la France à 230 0/0 (chiffre donné par M. Rist à son cours de Doctorat de 1919-1920).

On s'explique assez généralement la progression uniforme et continue du coût de la vie de 1806 à 1880 par une augmentation de la quantité de monnaie mise à la disposition du public pendant cette

période. La fabrication des pièces de monnaie d'or et d'argent avait été constamment en croissant et a atteint environ 12 milliards durant la période indiquée (1).

De 1895 à 1910, après une baisse de prix qui s'était produite entre 1880, chiffre auquel nous nous sommes arrêtés ci-dessus, et 1895, la hausse des prix constatée au cours du XIX<sup>e</sup> siècle a repris son cours. Or, durant la période 1890-1910, M. de Foville nous indique qu'il a été extrait 30 milliards d'or des entrailles de la terre. Comment ne pas rapprocher cet accroissement considérable des moyens de paiement de la hausse qui se produit d'une façon générale et sensiblement uniforme ?

Aussi bien, durant la guerre même, les Etats-Unis ne semblent pas avoir souffert, en ce qui concerne les matières premières et les produits fabriqués, d'une crise de rareté ; ils semblent au contraire avoir eu ces produits en quantités plus importantes qu'avant la guerre, et hors de proportion avec leurs besoins personnels. Or, ces produits ont augmenté de prix. C'est qu'il y avait en même temps dans ce pays un afflux de monnaie d'or et une circulation fiduciaire plus grande, tant par l'ouverture des crédits en comptes-courant que par l'émission des billets de banque.

1. Cf. de Foville, *La Monnaie*. Éd. J. Gabalda et Cie, 1907.

On pourrait même soutenir, sans excès de paradoxe, que seul l'accroissement des moyens de paiement est susceptible de provoquer la hausse des prix. Si l'on suppose, en effet, que la rareté des produits ne s'accompagne d'aucune facilité d'acquisition, la rareté semble ne pouvoir avoir d'autre effet que de provoquer la privation. Mais, lorsqu'à la période même où les produits deviennent rares, et de telle façon qu'il n'en existe point pour tous ceux qui ont l'habitude de les consommer, se trouvent mis dans la circulation des moyens d'acquisition en quantité considérable, la possibilité de surenchère est la cause directe de la hausse des prix. D'autre part, il ne saurait être douteux que la variabilité de l'unité de mesure de la monnaie dépende de sa quantité, quand par ailleurs, le volume des transactions n'a pas sensiblement augmenté et que la vitesse de la circulation de la monnaie n'a pas subi de grands changements.

Or, il ne semble pas que, durant la guerre, le volume des transactions privées ait été supérieur à ce qu'il avait été auparavant, loin de là ; et s'il est vrai de dire que, dans ces rapports particuliers, l'usage du crédit a été moins grand, de telle sorte qu'il peut avoir fallu une plus grande quantité de moyens de paiement pour subvenir aux mêmes besoins, la diminution des transactions, assez sensible au nombre même des établissements qui se trou-

vaient fermés par la mobilisation de leurs chefs, suffit à neutraliser cette cause d'appréciation de la monnaie.

L'influence de la quantité de la monnaie pouvait donc avoir un caractère dominant.

Cette quantité de monnaie se trouvait accrue essentiellement en France par la masse des billets de banque, succédanés de la monnaie métallique, mis en circulation. Le pays ayant à sa disposition des signes monétaires abondants, pour une masse de produits qui avait tendance à être en diminution presque constante, il était inévitable que le pouvoir d'achat de cette monnaie vint à se déprécier, le consommateur n'hésitant pas à en donner davantage pour obtenir ce qu'il désirait.

Or, si nous recherchons ce qu'a été cet accroissement de signes monétaires en France en recourant à l'examen des bilans de la Banque de France, que nous trouvons notamment dans l'*Economiste européen*, nous voyons que la quantité des billets de banque en circulation a passé de 5.911 millions au 24 juillet 1914 à 30.570 millions au 14 novembre 1918, pour n'envisager que cette période qui va du commencement de la guerre à l'armistice.

Cet accroissement de signes monétaires, d'un caractère fiduciaire, a eu d'autre part, pour effet, d'amener une moins-value de la monnaie nationale par rapport aux monnaies du pays dans lesquels se

font nos approvisionnements. Ici, la monnaie française, mise à la disposition du public, apparaît nettement comme dépréciée, dans une proportion qui n'est pas sensiblement inférieure à la proportion de son accroissement.

Dans ces conditions, le mouvement de baisse progressive de notre étalon monétaire, circonstance indépendante de la volonté des particuliers, dérivant des faits qui amenèrent l'Etat à multiplier les moyens de paiement, avait pour corollaire la hausse des prix sur le marché intérieur comme sur le marché extérieur. « Le renchérissement provient surtout, écrit M. A. Dereine, de ce que l'argent a diminué de valeur. Vous pensiez le tenir, tenir une valeur. Mais chaque baisse du franc vous enlève une partie de cette valeur. Elle le fait aussi sûrement que si, ayant une somme en or en votre possession, un voleur était venu nuitamment prélever une partie de votre trésor. » (1)

De tels effets, imputables à l'Etat même, dont les besoins les plus respectables avaient provoqué l'émission de signes monétaires dans des proportions propres à faciliter sa tâche, ne devaient-ils pas avoir une influence sur le sort des marchés à livrer ?

Nombre de contractants à livrer, tel l'industriel qui promet de construire pour la Compagnie du Midi à

1. A. Dereine, *Mercur de France*, 16 juillet 1920.

des prix déterminés en 1914 les locomobiles nécessaires pour lui permettre de transformer sa traction à vapeur en traction électrique, et dont le carnet de commande est, en 1914, ainsi comblé pour plusieurs années, va-t-il donc subir les conséquences totalement imprévisibles d'une hausse de matériaux, de main-d'œuvre, qui, pour une part, est une création même de l'Etat, motivée par ses besoins ?

Les juristes, demeurés de purs juristes, ont proclamé que les contrats sont néanmoins inviolables. Mais quelle que soit la force des contrats, il y avait dans les faits que nous venons d'analyser une force si profonde qu'ils ne pouvaient manquer de triompher des résistances opposées. Ils n'en triomphèrent point sans mal cependant, et la loi qui devait, en 1918, seulement donner un commencement de satisfaction aux contractants d'avant-guerre demeurés dans les liens de leurs contrats, ne fut, on le verra, qu'une transaction.

---

## CHAPITRE IV

### **Recherche d'un règlement d'équité applicable aux marchés d'avant-guerre : Le Code, la Jurisprudence, les Economistes.**

---

L'importance de la solution qui allait être donnée à cette grave question n'échappait à personne. C'est pourquoi, dès 1915, un député appartenant par sa profession au monde des affaires, et pour cette raison plus clairvoyant, M. Failliot, prit-il en main la cause du commerce. Presque en même temps la puissante Fédération des Industriels et Commerçants français, qui groupa les principales organisations et Chambre de commerce du pays, avait mis ses sections à l'étude de la question et adressé aux ministres du Commerce et de la Justice un exposé de la situation, et de l'urgence qu'il y avait à s'y intéresser. M. Failliot ayant déposé sa proposition le 12 août 1915, la Fédération lui offrit son active collaboration, soit d'études et d'information, soit de propagande. L'action de ce groupement contribua,

pour une grande part, au succès de la proposition.

Le président de la Fédération des Industriels et Commerçants français, M. A. Lebon, la signalait en ces termes avec l'autorité qui lui donnait ses hautes fonctions :

« Suivant que le sort fait aux contrats signés, mais non exécutés avant le 1<sup>er</sup> août 1914 sera tel ou tel, la situation économique générale du pays se présentera sous un aspect entièrement différent ; s'ils sont maintenus tels qu'ils se comportèrent à l'origine, les faillites et les déconfitures seront innombrables, les procédures judiciaires se multiplieront à l'envie, et ni l'industrie, ni le commerce français ne se trouveront dans leur ensemble, en état de faire face aux besoins pressants et variés issus des circonstances que nous venons de vivre ; s'ils sont brutalement abrogés, d'autres inconvénients surgiront, qui proviendront de l'arrêt complet de beaucoup d'affaires dans le moment précis où il conviendrait essentiellement d'en assurer la reprise progressive ; enfin, s'ils sont rapidement révisés suivants les préceptes de l'équité la plus élémentaire, les organes de la vie économique reprendront aussitôt, *mutatis mutandis*, toute la souplesse désirable et la vigueur possibles » (1).

Les chambres de commerce se préoccupaient éga-

1. A. Lebon, *op. cit.*

lement du problème et formulaient des vœux de plus en plus pressants.

Ce fut la révolte du fait.

Ainsi que le faisait observer M. A. Lebon, on ne pouvait judicieusement songer à adopter pour les contrats commerciaux une attitude de *pure* réserve et d'attente, comme celle qui avait été prise dans un autre domaine également contractuel, pour les loyers ou les créances : *le moratoire*. C'est qu'on se trouvait ici en une matière vivante, la matière de la production, on ne pouvait songer à arrêter l'activité productrice ; bien plus, il fallait travailler à l'activer. Ce qui pouvait être fait pour les loyers, les créances, ne pouvait être envisagé sans dommage collectif pour la livraison des marchandises, facteur de production.

Au surplus, se contenter de suspendre la livraison des marchandises promises par contrat d'avant-guerre, jusqu'à la fin des hostilités, c'était se ménager une illusion et reculer simplement la solution de la difficulté. Tout d'abord, pour tout esprit réfléchi, le retour à l'état de paix, après un pareil cataclysme, ne pouvait ramener les conditions normales d'avant-guerre. On a vu les raisons économiques d'une hausse rapide des prix ; qui pouvait espérer leur baisse soudaine ?

De fait, qu'avons-nous constaté, après l'armistice ? Une recrudescence de la cherté. Les causes en sont multiples, tant dans l'ordre moral que dans l'ordre

économique ; après cette horrible période de tension et de souffrance, la population éprouve un besoin de détente, une soif de jouissance compensatrices. C'est dans les grandes villes d'Europe la course au plaisir, à la distraction, la recherche du luxe, la consommation immodérée du superflu : toutes choses qui nuisent à la reprise équilibrée de la saine production. D'autre part, c'est la désaffection du travail dénommée la « vague de paresse », terme un peu vif, qui souligne simplement la résolution des combattants d'obtenir une meilleure part dans la répartition sociale (1).

Enfin, nous avons constaté une montée nouvelle du change résultant, d'une part, d'achats excessifs pour la satisfaction des jouissances immodérées et d'autre part des opérations financières de liquidation et de consolidation, qui par des procédés plus ou moins adroits, aboutissent, non pas à une réduction de monnaie, mais à une inflation nouvelle (2).

1. Nous ne pouvons mieux faire, pour mettre en évidence cette psychologie des travailleurs démobilisés, que de rapporter les termes d'une conférence faite par l'abbé Sertillanges, et rapportée par M. A. Lebon dans son livre déjà cité : « Ces français auront été longuement éprouvés ; ils seront glorieux, persuadés à juste titre alors même qu'on ne l'eût pas tant dit, que le pays leur doit tout, disposés par conséquent, puisqu'ils l'ont bien gagné, à exiger sans beaucoup donner, à exiger même ce qu'on n'a point ; ils arriveront d'ailleurs fatigués, et on leur demandera de trimer en supplément comme après l'assaut on demande aux vainqueurs de troquer la baïonnette contre la pioche, et de « s'organiser » au lieu de refaire leur organisme. »

2. La politique financière de 1919 semble avoir été un contre-

On ne pouvait donc porter remède au trouble des marchés commerciaux par le jeu du simple moratoire, de la pure suspension des livraisons dues. C'eût été aggraver singulièrement la situation qui demandait, au plus tôt, une reprise de la production et des affaires.

Des arrangements amiables, inspirés par le bon sens, où la loi interprétée par la jurisprudence eussent pu suffire, a-t-on dit.

Les négociations ? L'atmosphère d'union sacrée et de désintéressement pouvait les susciter dans une très large mesure, mais hélas, la bonne volonté est impuissante contre la rigidité des principes juridiques et la complexité des rapports sociaux. Ceux des contractants qui auraient consenti, pour leurs obligés, des arrangements d'équité, étaient-ils assu-

sens ? on ne consolide ni ne réduit les dettes par des artifices de trésorerie et des émissions de papier. Ce ne sont là que des palliatifs permis pour ajourner un règlement et parer à des crises aiguës. La véritable consolidation était dans un vaste emprunt au lendemain favorable de la victoire, la véritable réduction était dans l'appel aux impôts mis instantanément et automatiquement en concordance avec la situation économique et financière. On l'a fait, mais trop tard, et le temps perdu a singulièrement aggravé la situation et désorienté l'esprit public. Sans doute, on s'est laissé hypnotiser par le contenu fallacieux du Traité de Paix touchant les réparations : « L'Allemagne paiera ». La guerre n'avait donc pas ouvert les yeux ? L'Allemagne épuisée autant que nous pouvait-elle payer du jour au lendemain le coût de cette formidable guerre ? D'ailleurs, même dans cet espoir, n'était-il pas sage et honnête de travailler aussitôt à assainir nos finances ?

rés d'être pareillement traités par leurs propres créanciers ? Dans le réseau des affaires, les stipulations s'entrecroisent solidairement : tel industriel ou commerçant, après avoir passé marché de matières premières ou de produits à son profit, s'oblige à son tour, comme fournisseur, avec sa propre clientèle. Consentir un règlement d'équité amiable à son obligé, sans s'assurer de pareil traitement de la part de sa clientèle, c'était faire un marché de dupe. Il était nécessaire, indispensable, d'abriter ces arrangements sous une obligation légale qui assurât la réciprocité.

Malheureusement, fait remarquer M. A. Lebon (1), le bon sens et l'équité sont radicalement impuissants dans les cas où la loi a expressément stipulé les formes à suivre pour modifier un concordat devenu inexécutable ; ils sont tout à fait impuissants à insuffler aux élus du suffrage universel un courage tel qu'ils se décident à consentir à des Compagnies de Gaz des tarifs moins avantageux (2) pour les consommateurs qui sont leurs commettants, et rarissimes sont les villes où l'autorité compétente s'est

1. A. Lebon, *Problèmes économiques nés de la guerre*. Ed Payot.

2. Interruption de M. Rabier au cours de la discussion de la proposition Failliot : « Vous mettrez les maires dans une belle situation ». Cette interruption s'adressait à M. Violette qui proposait d'étendre aux rapports entre les communes et les entreprises concessionnaires les solutions de la proposition Failliot.

résignée à le faire ; ils ne sauraient empêcher, enfin, que dans les affaires privées, où toute une série d'intérêts distincts sont en jeu, la présence d'un seul homme de mauvaise foi, d'un esprit processif ou d'un maître-chanteur réussisse à mettre obstacle à toute transaction convenable.

Pouvait-on espérer, du moins, trouver dans l'arsenal des lois ou l'interprétation jurisprudentielle une solution d'équité ?

Le Code ? Le Code civil contient, disséminées dans le livre III « Des contrats ou des obligations conventionnelles en général », une série de dispositions sur l'interprétation et l'exécution des conventions qui paraissent de nature à apporter la solution d'équité que nous recherchons. « Elles sont, dit M. A. Lebon (1), la quintessence et la synthèse des traditions de notre vieux droit coutumier, de ce droit qui, formé par de lentes stratifications, a été vécu plusieurs siècles par nos ancêtres ».

Forgées au creuset de l'expérience séculaire ou sous l'action incessante des grands faits sociaux de l'Histoire, luttes intestines, guerres, révolutions, triomphes et défaites, sont venues s'amalgamer en un monument admirable les grandes théories des jurisconsultes du droit romain et du droit coutumier. Ces dispositions de principe ont prévu des solutions

1. A. Lebon, *op. cit.*

de sagesse et d'équité, sans doute applicables aux bouleversements actuels. Voici ces dispositions :

## SECTION V

### *De l'interprétation des conventions.*

**1156.** On doit dans les conventions rechercher quelle a été la commune intention des parties contractantes, plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes.

**1157.** Lorsqu'une clause est susceptible de deux sens, on doit plutôt l'entendre dans celui avec lequel elle peut avoir quelque effet, que dans le sens avec lequel elle n'en pourrait produire aucun.

**1158.** Les termes susceptibles de deux sens doivent être pris dans le sens qui convient le plus à la matière du contrat.

**1159.** Ce qui est ambigu s'interprète par ce qui est d'usage dans le pays où le contrat est passé.

**1160.** On doit suppléer dans le contrat les clauses qui y sont d'usage, quoiqu'elles n'y soient pas exprimées.

**1161.** Toutes les clauses des conventions s'interprètent les unes par les autres, en donnant à chacune le sens qui résulte de l'acte entier.

**1162.** Dans le doute, la convention s'interprète contre celui qui a stipulé, et en faveur de celui qui a contracté l'obligation.

**1163.** Quelque généraux que soient les termes dans lesquels une convention est conçue, elle ne comprend que les choses sur lesquelles il paraît que les parties se sont proposé de contracter.

**1164.** Lorsque, dans un contrat, on a exprimé un cas pour l'explication de l'obligation, on n'est pas censé avoir voulu par là restreindre l'étendue que l'engagement reçoit de droit aux cas non exprimés.

De l'effet des conventions :

Art. 1134. — « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites.

« Elles ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel pour les causes que la loi autorise.

« Elles doivent être exécutées *de bonne foi*. »

Art. 1148. — « Il n'y a lieu à aucuns dommages-intérêts lorsque, par suite d'une force majeure ou d'un cas fortuit, le débiteur a été empêché de donner ou de faire ce à quoi il était obligé ou a fait ce qui lui était interdit. »

Art. 1150. — « Le débiteur n'est tenu que des dommages-intérêts qui ont été prévus ou *qu'on a pu prévoir* lors du contrat, lorsque ce n'est point par son dol que l'obligation n'est point exécutée. »

Telles sont les dispositions essentielles du code se référant au problème qui nous occupe.

Elles contiennent les règles de principes conciliables avec l'équité.

On peut ramener ces règles aux trois suivantes :

*Au regard des parties* : 1° Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites ;

2° Elles doivent être exécutées de bonne foi.

*Au regard du juge chargé de résoudre les différends* : 1° On doit, dans les conventions, rechercher qu'elle a été la commune intention des parties contractantes plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes ;

2° En cas d'inexécution, il n'y a lieu à aucuns dommages-intérêts lorsque, par suite d'une force majeure ou d'un cas fortuit, le débiteur a été empêché de donner ou de faire ce à quoi il était obligé ou a fait ce qui lui était interdit.

Le débiteur n'est tenu que des dommages-intérêts qui ont été prévus ou *qu'on a pu prévoir* lors du contrat, lorsque ce n'est point par son dol que l'obligation n'est pas exécutée.

Inviqués pour le règlement du problème qui nous occupe, ces principes paraissaient pouvoir fournir les remèdes aux troubles économiques nés de la guerre.

Comment doivent être interprétés et exécutés ces marchés d'avant-guerre, dont la guerre a subi-

tement et hors de toute proportion bouleversé les conditions ?

Le code répond : de bonne foi, et le juge doit s'appliquer à rechercher non le sens littéral de la volonté exprimée, qui a pu revêtir une forme inexacte, mais la commune intention qu'ont vraiment eue les parties contractantes.

Or, il tombe sous le sens que les contractants d'avant-guerre, même ceux qui, dans leurs marchés, avaient fait état de ce risque, n'ont pu accepter les conséquences formidables de la guerre actuelle. Ce qui a pu être dans leur pensée, c'est une guerre normale dans son caractère et dans ses conséquences. « On ne peut juger de l'avenir, écrivait M. Wahl (1), que par le passé, une étude approfondie de l'histoire poussée jusqu'aux temps les plus reculés leur permettait de mesurer approximativement les conséquences que pouvait avoir la guerre future sur leur obligations. L'imagination la plus vaste ou, si l'on veut, la prudence la plus étroite ne pouvaient leur faire deviner les événements qui se passent aujourd'hui ». Tandis que les techniciens de la guerre n'avaient pas eu le moindre soupçon du caractère, de l'amplitude, de la durée de ce déchaînement mondial, tandis que les stratèges se sont laissés surprendre, que les politiques se sont laissés devancer, que les économistes

1. M. Wahl, *La force majeure dans les conventions*. Article paru dans la *Bataille Économique* du 26 mai 1917.

ont vu ruinées toutes leurs hypothèses, pourrait-on exiger que les simples particuliers aient eu la claire vision de ce bouleversement sans précédent. La vérité c'est qu'ils partageaient l'erreur générale et on ne peut leur faire grief de s'être fiés aux prévisions des spécialistes de la guerre. La vérité, c'est que leur commune intention n'était pas d'accepter des conséquences aussi incalculables et ruineuses. « Qui hésiterait à affirmer, ajoute M. Wahl, que si les contractants avaient prévu, non pas la guerre, — ils devaient la prévoir, — mais ses répercussions inattendues, ils auraient hésité à s'attribuer, pour le cas où elle éclaterait, le droit de résilier le contrat ? Et leur intention étant certaine, en vertu de quel vain formalisme leur reproche-t-on de ne pas l'avoir exprimé alors qu'ils ne pouvaient pas raisonnablement entrevoir l'éventualité d'événements transformant à un tel point l'étendue de leurs droits et de leurs charges ? L'article 1156 du Code civil nous a dit qu'une volonté n'a jamais besoin d'être exprimée, il appartient aux juges de la suppléer quand elle n'est pas formulée. »

D'autre part, la « bonne foi » des parties ne pouvait résider dans la stricte et littérale exécution des conventions : la solidarité des affaires qui lie les acheteurs et les vendeurs, les créanciers et les débiteurs, leur interdisait de souhaiter la ruine des uns par l'enrichissement scandaleux des autres. L'acti-

vité d'un pays forme un vaste édifice, solide par la cohésion de ses éléments ; vienne à tomber une ou plusieurs pierres de l'édifice, la solidité de la masse entière est ébranlée, et la ruine menace les autres éléments.

Pour imposer une exécution désastreuse à son débiteur, à des prix triples, quadruples, quelquefois décuples de ceux pratiqués au jour du contrat, le créancier ne pouvait invoquer ni bonne foi, ni l'intérêt bien entendu.

Il semblait donc que, réserve faite des lenteurs inhérentes à toute procédure judiciaire, il y avait dans ces principes vigoureux et clairs de quoi résoudre en toute simplicité de conscience les difficultés qui surgissaient et que « la commune intention des parties » n'ayant jamais pu être de se ruiner mutuellement, ou seulement de ruiner l'une d'entre elles, la revision ou l'annulation de ces contrats s'imposait avec la plus lumineuse évidence aux juridictions compétentes.

C'était sous l'inspiration de ces principes d'équité que les pouvoirs publics avaient résolu d'autres difficultés (décrets du moratorium, liquidation Ribot des marchés à terme, projet de loi sur les loyers). Ces principes, d'une plasticité toute classique, permettaient donc l'évaluation nécessaire, secondaient la vie du Droit, réglaient et endiguaient de façon remarquable la « Révolte des faits contre le Code ».

Mais, à côté du Code, et pour son application, il y a la jurisprudence : c'est d'elle en définitive que dépendait avec l'interprétation de ces textes, la solution de ces difficultés.

*La jurisprudence.* — Quelle fut l'attitude de la jurisprudence devant ces textes pour la solution de la crise économique que l'amplitude des événements aggravait de jour en jour ?

Cette jurisprudence est de nature à remplir d'étonnement.

Tout d'abord elle est double, selon qu'on est en face des Tribunaux de droit commun ou au contraire des tribunaux de l'ordre administratif :

#### a) *Jurisprudence des Tribunaux ordinaires*

Au regard des tribunaux chargés moins de découvrir le sens théorique des textes que de régler les désaccords des parties, la question qui nous occupe, et dont il faut rechercher la solution, s'est trouvée enfermée de façon vraiment trop étroite dans la proposition suivante qui méconnaît l'article 1134 ; la guerre de 1914 est-elle ou non un cas de force majeure, libérant le débiteur ?

D'après cette jurisprudence, c'est donc moins le contenu intrinsèque du contrat qu'il faut examiner puisque, si les termes en sont clairs, ils tiennent lieu de loi à ceux qui l'ont signé et doivent être observés

dans toute la lettre et teneur, avec une sévérité aussi implacable que les définitions étroites de la loi pénale, que l'événement extérieur, étranger, imprévu qui rend l'exécution *matériellement impossible*.

Restait donc à examiner ce qui constitue cet événement libérateur qu'on appelle la force majeure ou le cas fortuit. Les traités de droit civil enseignent qu'il faut entendre par là « toute cause d'inexécution non imputable au débiteur » (Planiol, *Traité de Droit Civil*, 5<sup>e</sup> éd., n° 23).

M. Thaller invoquant surtout l'article 1147 met en lumière l'extranéité de la cause d'inexécution, inexécution provenant d'une cause étrangère qui ne peut être imputée au débiteur « excluant par là » toute cause provenant des choses qu'on a sous sa garde, ou du fait des préposés qu'on emploie (*Traité élémentaire de Droit Commercial*, 4<sup>e</sup> éd., n° 1198).

L'analyse plus précise de M. Capitant (note dans D. P. 1917.2.33) distingue nettement deux éléments de la force majeure :

1° Un événement qui non seulement n'a pas été prévu mais encore n'a pas *pu* être prévu ;

2° Qui empêche *absolument l'exécution*.

En termes synthétiques, imprévision et impossibilité matérielle, tels sont les deux éléments de la force majeure.

Ces deux éléments peuvent se présenter en des combinaisons et à des degrés très divers, qui vicie-

ront plus ou moins le contrat ou du moins son exécution : il appartient au juge d'apprécier chaque espèce.

Or, il est remarquable de constater que la jurisprudence des tribunaux ordinaires a fait peu état du premier élément : l'imprévision. « La seule force majeure, constatait M. A. Lebon (1) qui dispense les contractants de l'exécution de leurs conventions est, aux yeux de la jurisprudence, celle qui a rendu cette exécution *radicalement et définitivement impossible*, mais non pas la circonstance d'où le marché conclu sort si onéreux qu'il en devient ruineux. » Elle s'est montrée en principe rebelle à admettre l'imprévision des effets économiques de la guerre : la guerre étant a-t-on dit, de tous les temps, et la plus élémentaire prudence portant à faire état de son risque.

Lors de la guerre de Crimée, quelques cours d'appels firent cependant application de « l'imprévision pour annuler ou tout au moins adoucir l'exécution des contrats d'assurance de remplacement au service militaire. Paris, 26 mai 1854. D. M. 54. 2. 129, Rouen, 3 juin 1854. D. P. 54. 2. 131. Grenoble, 18 août 1854. D. P. 55. 2. 78 ; Douai, 3 mai 1854. D. P. 23. 2. 13. 1 ; Rennes, 12 juin 1854. D. P. 54. 2. 131 (2).

Il est curieux de noter combien importantes et

1. A. Lebon, *op. cit.*

2. Voir note de M. Capitaint, D. P., 1917. 2. 33.

nombreuses furent les juridictions qui rentraient dans cette voie.

Mais la Cour de cassation ne les suivit point.

En 1870, la même interprétation prévaut. A peine trouve-t-on, en sens contraire, un arrêt équitable de la Cour de Nancy du 14 juillet 1871 : « tout en rejetant dans un procès entre patron et employé l'exception de force majeure invoquée par le patron pour faire prononcer la résiliation du contrat, cet arrêt décidait qu'à raison de la réduction du mouvement des affaires, de la diminution des bénéfices du patron, de l'allègement du travail de l'employé, l'équité commandait un tempérament, une modification de l'obligation relative aux appointements fixés par la convention.

Pendant la guerre de 1914, malgré le bouleversement formidable des conditions du marché et les répercussions économiques sans précédent, la jurisprudence maintient aveuglément son point de vue traditionnel : il n'y a de force majeure que dans l'événement qui rend l'exécution du contrat *matériellement et absolument impossible* (Cass. civ. 4 août 1915 ; Bordeaux, 18 janvier 1915 ; Trib. civ., de la Seine du 20 janvier 1915 et du 19 février 1916 ; Trib. de commerce de Perpignan, 5 février 1915 ; Poitiers, 29 mars et 12 juillet 1915. Paris, 12 janvier 1916, etc.).

La conscience du juge ne fut pas sans être parfois

troublée par la disproportion entre des engagements primitifs et leur présente exécution. « C'est ainsi affirme M. A. Lebon (1) que quelques juges commerciaux de première instance, remarquablement peu nombreux à la vérité, se sont hasardés à décider que les caractères de la présente guerre par son extension, sa durée et la profondeur de ses répercussions sont tels qu'elle constitue véritablement une force majeure, tandis que la plupart de leurs semblables ont continué, par routine intellectuelle ou discipline professionnelle à soutenir qu'elle ne se distingue pas à cet égard de la guerre de 1870-1871. »

Un arrêt du Tribunal de commerce de Toulouse du 1<sup>er</sup> juin 1915 (D. P., 1916. 2. 112) marque cette tendance.

Mais en fait, combien elle fut peu manifeste.

Plus tard une sorte d'inquiétude ou de regret se manifesta à cet égard. Ce fut lors de l'enquête faite à la suite de la deuxième proposition Failliot par la direction des affaires civiles du Ministère de la Justice sur l'opportunité d'une loi nouvelle. Le procureur général près la Cour de Bordeaux (2), par exemple, non sans avoir au préalable affirmé que la guerre ne constitue pas un cas de force majeure, ajoutait : « c'est au juge à apprécier, d'après les faits exposés,

1. A. Lebon, *op. cit.*

2. On trouve ces réponses en Annexes aux rapports de M. A. Failliot.

à vérifier attentivement s'il y a mauvaise volonté, calcul intéressé de la part de celui qui n'exécute pas le marché, ou si, au contraire ce dernier s'est heurté à la véritable impossibilité. Suivant les cas, le juge saisi résilie le marché ou en suspend l'exécution avec ou sans dommages-intérêts. Il ne saurait y avoir une jurisprudence fixe : la solution dépend des espèces. C'est le fait qu'il faut apprécier équitablement. »

Du procureur général de Lyon : « M. le Président du Tribunal de commerce ajoute que pour tempérer ce principe que la guerre ne constitue pas un cas de force majeure dans son application, les juges ont pu, dans l'évaluation des dommages-intérêts, tenir compte des difficultés résultant de l'état de guerre. En fait le plus grand nombre des contestations se sont terminées par des transactions dans le cabinet du juge conciliateur. »

Du Président du Tribunal de commerce de la Seine : « Il résulte que le Tribunal a posé en principe que la guerre n'est pas un cas de force majeure et que par suite les parties se doivent à l'exécution des engagements contractés. Mais tout en maintenant cette règle, il a examiné pour chacune des affaires qui lui ont été soumises des conditions et la mesure dans lesquelles par suite des faits provenant de l'état de guerre, les contractants pouvaient exploiter leur commerce ou leur industrie. Il a donc considéré les litiges qu'il a été appelé à trancher comme

autant d'espèces particulières dont la solution devait dépendre de l'entière connaissance et d'une juste appréciation des faits de la cause et ses décisions lui ont été dictées par le souci de la plus parfaite équité. »

Quoi qu'il en soit de ces velléités, de ces troubles un peu tardifs de conscience, le grand principe jurisprudentiel établi par la Cour de cassation au cours du xix<sup>e</sup> siècle était rigoureusement et aveuglément maintenu : la guerre n'est pas un cas de force majeure.

Or, pendant le même temps, le juge administratif s'engageait dans une voie beaucoup plus équitable.

### *Jurisprudence des Tribunaux de l'ordre administratif*

Pour le juge administratif, ce qu'il faut surtout considérer dans les contrats soumis à appréciation contentieuse, c'est leur contenu intrinsèque, la commune intention des parties contractantes. Ce qu'il importe de rechercher, pour le but d'équité poursuivi par le juge, c'est la conformité entre l'exécution et l'engagement. « Lorsqu'un contrat est conclu, qui, suivant l'expression des sources anciennes est en dépendance de l'avenir, et dont l'effet doit se produire à un terme éloigné ou d'une manière successive, il incombe aux parties et il leur est possible de

prévoir une certaine somme d'aléas. L'économie du contrat, les droits et les obligations qu'il doit engendrer sont réglés en conséquence. Si l'équilibre établi est faussé par des conjonctures extraordinaires dont l'éventualité n'a pu être envisagée, il ne serait pas conforme à l'intention commune que le contrat subsistât sans changement, et cela ne serait pas équitable non plus car il existerait alors des charges qui seraient le résultat d'une surprise » (1).

C'est ce qu'on a appelé la « théorie de l'imprévision ». Elle a été consacrée par l'arrêt du Conseil d'Etat du 30 mars 1915 dans l'affaire dite du gaz de Bordeaux. Dans cette affaire, fut rendu sur conclusions de M. Chardonnet, commissaire du gouvernement, un très important arrêt de principe qui a mis toutes les municipalités dans l'obligation morale et juridique de s'entendre à l'amiable avec les concessionnaires pour un relèvement équitable des prix de tarif, sous peine de s'exposer au paiement de fortes indemnités. A la suite de cet arrêt la plupart des municipalités intéressées ont conclu des arrangements amiables avec leurs concessionnaires.

Nous verrons d'ailleurs, à propos de la loi Failliot, l'opposition tenace et violente que firent à cette jurisprudence d'équité les députés-maires trop soucieux de leurs intérêts électoraux.

1. Note de M. Massigli à la Fédération des Industriels et Commerçants français. Bulletin d'août-septembre 1915.

Ainsi donc, des mêmes textes : ceux du Code civil déjà cités, deux juridictions indépendantes tirent une interprétation toute opposée, ce qui peut être l'objet d'une première surprise.

Autre surprise, c'est que dans le domaine des contrats privés, commerciaux ou civils, où une interprétation d'équité est infiniment désirée et impatiemment attendue, le juge se montre impassible et réfractaire; au contraire c'est dans le domaine des contrats administratifs, des concessions de services publics que le juge est résolument entré dans la voie d'une interprétation plus équitable.

*Analyse de la situation créée par cette double  
jurisprudence et critique de cette dernière*

Cette dualité d'interprétation peut se résumer ainsi : pour le juge ordinaire, la guerre par elle-même n'est pas un cas de force majeure et par suite les contrats doivent être rigoureusement exécutés, quoiqu'il en coûte au débiteur; pour le juge administratif, la guerre, sans être un cas de force majeure susceptible de produire la résiliation des contrats, grève ces mêmes contrats de conditions onéreuses et imprévues dont il est équitable de tenir compte au débiteur.

Cette divergence, à tout prendre, trouve une expli-

cation, à notre avis, dans le caractère et la position de chaque juridiction.

Si le juge administratif a pu, dès longtemps d'ailleurs et par suite automatiquement pendant la guerre, entrer dans cette voie d'équité, qui en toute logique mène à la révision des marchés, c'est qu'il fait partie intégrante de l'administration et que ne connaissant que des litiges où l'administration est en jeu, il prend à cet égard la position de partie dans la cause : il est l'administration juridictionnelle chargée de veiller à la bonne marche de l'administration active. Sa décision apparaît donc plutôt avec le caractère d'une conciliation entre le concessionnaire et l'administration. L'administration a estimé que la guerre avait aggravé de façon imprévue et ruineuse, les charges consenties par ses concessionnaires, elle leur accorde un relèvement équitable des prix. Ainsi s'explique l'attitude audacieuse du Conseil d'Etat qu'on a appelé en maintes circonstances le « pouvoir prétorien » du Conseil d'Etat.

Au surplus, les contrats administratifs sont faits pour l'exécution de services publics. Or, le service public dépasse les intérêts des contractants ; il est fait au profit, non des parties signataires, soit autorité administrative, soit concessionnaires, mais au profit du seul public. La première nécessité du service public est de servir le public, par conséquent de fonctionner normalement et régulièrement. Rien

ne doit entraver cette marche, car ce serait léser, non l'administration ou le concessionnaire, mais le public. De ce caractère tout spécial du contrat administratif résulte une obligation particulière du juge administratif, appelé à en donner l'interprétation.

On a dit que la « théorie de l'imprévision » n'était pas juridique, mais d'abord il faut remarquer que la définition étroite de la force majeure n'est inscrite nulle part dans le code : elle résulte uniquement de l'interprétation doctrinale et de la jurisprudence civile. Et de plus, n'avons-nous pas remarqué, en analysant les textes, que cette théorie de l'imprévision s'y trouvait parfaitement contenue, au contraire.

« Le débiteur, dit l'article 1150, n'est tenu que des dommages-intérêts *qui ont été prévus ou qu'on a pu prévoir lors du contrat.* »

« Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites (article 1134) mais on doit dans les conventions rechercher qu'elle a été la commune intention des parties contractantes plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes (article 1157). »

Or, quelle est la commune intention des contractants, sinon ce qu'ils ont prévu ou pu prévoir au moment du contrat.

M. Capitant, dans une note parue au Dalloz, 1907.2.23, prenant la défense de la jurisprudence traditionnelle des tribunaux ordinaires, critique cette

doctrine nouvelle et cherche à la ruiner par l'analyse des textes. Selon lui, l'article 1134, § 3, disposant que les contrats doivent être exécutés de bonne foi ne saurait aller contre la jurisprudence traditionnelle : prétendre que cette bonne foi est viciée dans une exécution ruineuse par le bouleversement des conditions, est une interprétation erronée et arbitraire ; le paragraphe 3 ne doit pas être isolé des deux premiers qui disposent que « les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui lui ont faites et ne peuvent être révoquées que de leur consentement mutuel et pour les causes que la loi autorise ».

Mais on peut répondre qu'il ne faut pas séparer le troisième paragraphe des deux premiers, réciproquement pour comprendre complètement ceux-ci, il est indispensable de les joindre à celui-là ; les conventions ne peuvent être révoquées que par le consentement mutuel des parties *de bonne foi*. La bonne foi domine tout, elle est la condition nécessaire de l'exécution des engagements.

Or, il paraît difficile de soutenir qu'un marché conclu dans des circonstances normales, aux prix courants, avec un aléa limité, soit exécuté de bonne foi, si l'acheteur profitant d'événements extraordinaires et passagers exige la livraison à des conditions qui lui procureront un gain exorbitant, absolument imprévu et qui ruineront par contre son vendeur.

De même pour l'interprétation de l'article 1156 qui est le fondement de la nouvelle théorie. M. Capitain se livre à une analyse approfondie. Sans doute, explique-t-il, cet article impose au juge de rechercher l'intention commune des parties contractantes plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes mais l'intention commune n'est-elle pas l'intention secrète et lointaine de chacun des contractants, espérant chacun tirer de l'affaire le plus gros bénéfice : les événements ont fait pencher la balance vers l'acheteur ; ils auraient pu la faire pencher vers le vendeur ; le contrat doit être exécuté, malgré les conditions ruineuses pour la partie surprise.

Il nous semble également difficile d'admettre le résultat de cette analyse de l'article 1156 qui, à l'époque des crises, assimilerait les contrats aux loteries que la loi prohibe comme faisant naître un espoir immoral de gain et une chance non moins immorale de perte.

Et même ceci admis, peut-on prétendre que les commerçants les plus avisés aient pu envisager, dans leurs prévisions la guerre actuelle et ses conséquences économiques ? Non certes, et il est difficile de parler dès lors d'une intention commune des parties.

D'ailleurs, à côté et au-dessus de l'intérêt égoïste qui cherche des bénéfices plus ou moins importants, il y a l'intérêt collectif basé sur la bonne marche des

affaires, il y a aussi la solidarité des acheteurs et des vendeurs qui impose, aux uns comme aux autres, une protection mutuelle dans la libre concurrence, et leur interdit, autant dans leur intérêt bien entendu que dans l'intérêt général, de souhaiter leur ruine réciproque. Ainsi apparaît, même dans le domaine des affaires privées la notion de l'intérêt supérieur de la collectivité, notion qui a amené le Conseil d'Etat à juger selon l'équité et en vue de la bonne organisation.

Le droit individualiste, sous l'action de l'organisation sans cesse plus poussée et plus perfectionnée des collectivités, doit se conformer au nouveau droit social et tenir compte des nécessités collectives.

*Conclusion.* — Telle était la situation dès les premières années de la guerre : d'une part, sous peine de voir un écroulement général des entreprises, d'autant plus dangereux qu'il allait, en pleine guerre, paralyser la production, nécessité de mettre la jurisprudence traditionnelle en conformité avec les réalités nouvelles. D'autre part, et à l'opposé, impassibilité de cette même jurisprudence qui maintient rigoureusement la vieille conception de la force majeure.

Episode intéressant de la lutte des forces nouvelles contre la résistance des puissances traditionnelles, du fait contre la loi.

Ces formes nouvelles menaient la lutte avec acharnement et obtenaient une attention de plus en plus

marquée, les plaintes des gens d'affaires sans cesse grandissantes avaient gagné à leur cause des jurisconsultes et se trouvaient soutenues par l'action audacieuse du Conseil d'Etat.

Le danger menaçait : on ne pouvait songer à attendre du jeu normal de l'évolution judiciaire la solution nécessaire.

« Dès qu'il s'agit d'arracher aux tribunaux supérieurs un arrêt qui rompe avec l'immutabilité de leur jurisprudence antérieure, sur un sujet déterminé, il s'écoule des délais indéterminés. Il a fallu plus d'un tiers de siècle pour que, dans le silence de la législation, la justice s'ingénîât à découvrir dans la loi de 1806, relative aux seuls dessins de la soierie lyonnaise, le moyen de protéger la propriété de tous les modèles industriels sans exception ; il en a fallu plus d'une moitié pour que le contrat d'assurance sur la vie, d'abord proclamé contraire au principe que nul ne peut stipuler pour autrui, puis aussi, déclaré immoral comme incitant le bénéficiaire éventuel à souhaiter la mort de l'assuré, fût enfin admis aux honneurs de la cité juridique. De pareils délais ne sont assurément pas de mise en notre affaire ; d'ici cinquante, trente ou même dix années, il ne resterait plus grand chose de vivace, parmi les intérêts publics ou privés soumis à l'épreuve d'une pareille attente (1). »

1. A. Lebon, *op. cit.*

L'intervention du législateur était donc indispensable. Et il est curieux de constater qu'à l'inverse de ce qui se passe d'ordinaire, ce n'est plus ici le juge qui opère l'évolution nécessaire du droit écrit, c'est la loi qui l'impose au juge. C'est qu'en l'espèce, c'était moins contre la loi que les faits se révoltaient que contre la jurisprudence elle-même trop lente et impassible ; le juge de droit commun se montrait timoré devant les nécessités subites de la guerre.

Au surplus, cette force de résistance traditionnelle, si elle présente l'inconvénient de la lenteur, rendu plus sensible dans le cas qui nous occupe par suite de la soudaineté des événements, offre dans la marche normale des faits un incontestable avantage : elle permet la création d'œuvres plus solides, plus mûries, moins périlleuses.

L'efficacité de ce rôle apparaît même dans le cas présent pourtant grevé d'extrême urgence. L'impassibilité et la méditation du juge impose une étude approfondie des solutions proposées, car il faut bien se le rappeler, il s'agissait ici d'une simple crise temporaire, accidentelle, destinée à disparaître après un délai plus ou moins long ; les répercussions étaient aiguës sans doute, et rendaient évidente la nécessité d'une solution d'équité, mais fallait-il pour un besoin passager porter une main destructrice sur l'admirable monument de notre droit écrit et jurisprudentiel ?

Le respect des contrats assure la sécurité des relations humaines : on ne pouvait songer à toucher à ce principe qu'avec une extrême prudence.

Les difficultés étaient considérables, nous l'avons déjà exposé : fallait-il recourir à la révision, seule solution d'équité et de bonne continuation des affaires, mais qui ruinait le grand principe du respect des conventions ? Pouvait-on se contenter de la suspension momentanée de l'exécution ; nous avons vu l'illusion de pareille mesure. Fallait-il annuler radicalement les contrats ? D'autre part, n'y avait-il pas un péril à proclamer, comme venait de le faire la loi italienne, que la guerre serait considérée comme un cas de force majeure ? Il y avait là un précédent dangereux pour l'avenir, toutes les guerres ne comportant pas la violence et l'étendue de la guerre de 1914 ?

M. Massigli dans sa note à la Fédération des industriels et commerçants français paru au Bulletin d'août-septembre 1915 fait un remarquable exposé des difficultés de la solution.

« Il ne s'agit pas, il faut le remarquer, de mettre purement et simplement à néant les contrats conclus avant l'ouverture des hostilités. Le respect des contrats fait la sécurité du commerce : il est une ferme tradition de notre honnêteté nationale et personne ne saurait considérer qu'y porter une atteinte brutale ne dût pas être une erreur funeste. Mais autre chose

est de briser sans examen, par une disposition tranchante, tous les liens contractuels compris dans certaines catégories, autre chose d'admettre que, selon les circonstances de chaque espèce, et dans une mesure équitable, l'effet de conventions conclues avant la survenance de l'état de guerre puisse en subir la répercussion, quand même il n'aurait pas créé une impossibilité absolue d'exécution. Pareille solution n'est pas la négation des principes qui règlent la force des contrats elle s'accorde, au contraire avec l'un de ces principes, avec la disposition du Code civil qui veut que dans les conventions l'on recherche quelle a été la commune intention des parties (art. 1156 Code civil) ; elle revient à décider que tout risque quelconque, si extraordinaire soit-il n'est pas à considérer comme entré dans les préventions des contractants qui ont conclu un marché.

Telle est, en effet, la base essentielle de la proposition présentée, et l'idée a son importance. Dès le début de la crise, l'espoir a été exprimé que les tribunaux — à qui il appartient de décider, par une appréciation souveraine, quels faits ont le caractère de la force majeure — trouveraient dans l'ensemble des circonstances qui différencient la guerre actuelle de tout autre, un motif de ne pas s'en tenir aux données de la jurisprudence de 1871, et d'élargir leur conception de la force majeure, afin de pourvoir, avec plus d'équité, aux difficultés qui naîtraient au

sujet de l'exécution des contrats en cours. A cette heure encore où il est nécessaire qu'une disposition législative intervienne, des esprits pourraient être enclins à penser qu'il serait suffisant que cette disposition, marquant la direction que les tribunaux n'ont pas spontanément suivie, étendit pour le cas de guerre, la notion ordinaire de la force majeure ainsi qu'il a été fait en Italie, par un décret du 27 mai dernier, aux termes duquel « la guerre est considérée comme force majeure non seulement lorsqu'elle rend la prestation impossible, mais encore lorsqu'elle la rend excessivement onéreuse ».

Notre proposition procède d'une autre conception juridique. Elle a plus de souplesse et plus de portée ; elle répond mieux au dessein qu'il convient de réaliser. Des contrats peuvent avoir été conclus dont il y aura lieu, pour la satisfaction de l'équité, d'effacer toutes les stipulations, mais il en est d'autres qu'il sera légitime et qu'il sera désirable de laisser subsister moyennant revision des conditions de leur exécution. L'application de la théorie de la force majeure serait insuffisante à cette fin. Elle ne permettrait pas, par exemple, à un entrepreneur d'obtenir le relèvement des prix de son marché à raison de la crise de la main-d'œuvre ou de la hausse de certains matériaux ; elle conduirait seulement, ainsi que l'indique l'article 1148 du Code civil à le dispenser de remplir ses engagements, et à faire tenir le con-

trat comme non avenu, solution peut-être défavorable, par sa rigidité, à l'intérêt bien compris de chacune des parties. Une exonération acquise en considération de la force majeure excluerait d'autre part, en logique rigoureuse, l'attribution d'aucun dédommagement à la partie qui se la verrait opposer et qui en souffrirait quelque préjudice ; il n'est pas difficile cependant de se représenter des espèces où l'équité voudrait que la défaillance du contrat devenu trop onéreux pour l'une des parties, par suite de la guerre, n'allât pas sans l'allocation d'une certaine indemnité au co-contractant.

La formule proposée se prête à ces modalités qui sont nécessaires. L'idée qu'elle tend à mettre en œuvre est l'idée d'équité dont la jurisprudence du Conseil d'Etat a fait des applications assez fréquentes à l'égard des marchés de fournitures et des marchés de travaux publics, en dégageant ce que l'on a appelé « la théorie de l'imprévision ». Lorsqu'un contrat est conclu, qui, suivant l'expression des sources anciennes, est en dépendance avec l'avenir et dont l'effet doit se produire à un terme éloigné ou d'une manière successive, il incombe aux parties, et il leur est possible, de prévoir une certaine somme d'aléas. L'économie du contrat, les droits et les obligations qu'il doit engendrer sont réglés en conséquence. Si l'équilibre établi est faussé par des conjonctures extraordinaires, dont l'éventualité n'a pas pu être

envisagée, il ne serait pas conforme à l'intention commune que le contrat subsistât sans changement, et cela ne serait pas équitable non plus, car il existerait alors des charges qui seraient le résultat d'une surprise.

Cette notion, qui est faite de raison et de justice, n'est pas moins à sa place dans le droit des contrats commerciaux que dans la jurisprudence administrative. Il y a même des motifs de considérer qu'elle est d'ores et déjà consacrée par notre droit civil. Un rapprochement se présente tout naturellement à l'esprit avec certaines dispositions qui régissent le louage, avec des dispositions qui sont projetées pour le régir temporairement : ce n'est pas le seul qu'il soit possible de faire. S'il nous était permis d'insister ici, nous pourrions montrer que, dans l'interprétation d'une législation très voisine de celle de notre Code civil, parfois même identique, la jurisprudence d'un pays voisin ne craint pas de décider que, d'après les principes généraux du droit et d'après l'équité, les contrats à long terme doivent être résiliés en cas de survenance de faits que les parties n'avaient pas à prévoir et n'ont pas pu prévoir ; et si nos civilistes n'ont pas développé cette doctrine, un passage de Larombière est du moins à citer : « Les obligations a écrit l'éminent magistrat, en traçant la nomenclature des modes d'extinction, s'éteignent encore par la survenance de circonstances telles que les parties

n'auraient pas contracté si elles les avaient prévues (*Traité des obligations*, t. III, art. 234 ; n° 4) ». La proposition présentée va plus loin assurément, car elle admet que la juridiction qui recevra mission de trancher les difficultés sur lesquelles les parties n'auront pas la sagesse de se concilier, puisse reviser la convention donnant lieu au litige, relever, par exemple, comme le fait la jurisprudence administrative, les prix de base d'un marché, réduire telle autre obligation. Cette solution est à juger en considération du but à atteindre, du caractère spécial et temporaire de la loi à intervenir ; nous ne la croyons pas excessive. Elle reste conforme à la donnée fondamentale de la proposition. Et déjà, dans la jurisprudence de 1871, il se rencontre un arrêt de la Cour de Nancy, du 14 juillet 1871 qui tout en rejetant, dans un procès entre patron et employé, l'exception de force majeure invoquée par le patron pour faire prononcer la résiliation de contrat a décidé que, à raison de la réduction du mouvement des affaires, de l'allègement du travail de l'employé, l'équité commandait un tempérament, une modification de l'obligation relative aux appointements fixés par la convention.

Un dernier point doit être indiqué pour préciser la portée de la formule que nous proposons. Elle n'aurait pas pu, sans excès, ni sans hérésie, viser tous les contrats commerciaux conclus avant la guerre, et elle ne les vise pas tous ; elle n'a pour

objet que ceux dont l'effet n'a pas été consommé en un moment. Que la vente commerciale d'un corps certain, d'une machine déterminée, par exemple construite et prête à être livrée, ait été consentie, à la veille de la guerre, on ne concevrait pas que le trouble survenu dans les relations économiques ait pu exercer une influence sur les effets essentiels du contrat. Le transfert de la propriété s'est accompli, de par la volonté des parties à l'instant de la convention, quand même la délivrance n'aurait pas été opérée séance tenante ; le prix a été fixé définitivement, comme contre-partie du transfert, nonobstant les délais qui auraient été convenus pour le paiement : il peut y avoir une place, selon le droit commun, pour une application des théories ordinaires des risques, de la force majeure, de la résolution pour inexécution de l'obligation de livrer ou de celle de payer le prix, mais s'il n'y a pas lieu de se préoccuper des répercussions économiques de la guerre en ce qui concerne l'exécution même de la vente, l'équivalence des prestations a été réglée en considération d'un effet immédiatement total qui a été acquis, et qui ne saurait être modifié. Les contrats visés sont ceux qui produisent un effet successif, où les prestations se répètent, se répartissent sur une période plus ou moins longue, ceux encore qui tout en ne comportant qu'une prestation unique, comme serait la vente d'une machine ou d'un outillage à construire,

excluent, par leur nature même, la consommation immédiate de leur effet, l'exécution immédiate totale des obligations essentielles qu'ils font naître. Pour cette catégorie d'opérations, il est exact de dire que les circonstances ont action sur le calcul d'équivalence dont les parties font la base de leur accord : pour cette catégorie, il est admissible, et la proposition admet, que l'une des parties puisse demander qu'il soit tenu compte des changements apportés par l'état de guerre dans l'ambiance économique où la convention s'était formée.

Formule proposée :

Les marchés et contrats ayant un caractère commercial au regard des deux parties ou de l'une d'entre elles, qui ont été conclus avant le 1<sup>er</sup> août 1914, et qui comportent soit des livraisons de produits ou de marchandises, soit d'autres prestations successives ou simplement différées peuvent être révisés, suspendus ou résiliés, avec ou sans indemnité, à la demande de l'un des contractants, lorsque les conditions de l'exécution de la convention se trouvent avoir subi, par suite de l'état de guerre des changements qui n'ont pas pu entrer dans les prévisions des parties et qui sont tels que, si la partie intéressée les avait prévus, elle ne se serait pas obligée ou ne se serait obligée que dans des conditions différentes (1).

La bataille d'idées était donc ouverte. Le législateur n'avait qu'à accomplir son œuvre.

1, *Bulletin de la Fédération des Industriels et des Commerçants français*, août-septembre 1915, p. 102, 103, 104.

Ce fut un député de Paris, M. Failliot à qui revint l'honneur au nom des industriels et commerçants, de gagner, après des résistances multiples et point toujours stériles, la bataille des faits contre la jurisprudence.

---

## CHAPITRE V

### Première proposition de loi (1) Les résistances

---

La première proposition de loi Failliot fut déposée le 12 août 1915 ; elle figure en annexe au procès-verbal de la séance de cette date. Elle était intitulée : « Proposition de loi ayant pour but d'instituer une juridiction arbitrale en matière de marchés à livrer passés avant la guerre ».

On a déjà eu l'occasion de signaler quelques-unes des considérations sous le bénéfice desquels se pré-

1. Nous indiquons ci-dessous les textes législatifs auxquels nous nous référons dans les deux chapitres ci-après :

Première proposition de loi Failliot du 12 août 1915, épuisée. Deuxième proposition présentée par M. Failliot le 22 février 1916 (annexe n° 834, *Journal officiel* du 11 avril 1916, p. 320). — Rapport de M. Failliot au nom de la Commission du Commerce et de l'Industrie le 28 mars 1916 (annexe 1971, *Journal officiel* du 30 mai 1916, p. 561). — Avis présenté au nom de la Commission du budget par M. Grodet le 23 mai 1916 (annexe au *Journal officiel* du 20 juin 1916, p. 722). — Avis présenté au nom de la Commission de la législation civile et criminelle par M. Henry Lémery le 14 juin 1916 (annexe n° 2215, *Journal officiel* du 7 juillet 1916, p. 895). — Nouvelle rédaction de la Commission du Commerce et

sentait cette proposition. « L'événement qui ruine l'un, y est-il dit, va enrichir démesurément la contrepartie. Le cataclysme sans précédent dans l'histoire, qui modifie toutes les conditions économiques, les possibilités d'approvisionnement et de main-d'œuvre, qui bouleverse de fond en comble la vie nationale, va contribuer à édifier, à côté de ruines imméritées, des fortunes qui ne le seront pas moins. Une conjoncture prodigieusement imprévue produira ce double résultat. Tous ceux qui condamnent certaines spéculations, d'un ordre infiniment moins immoral, ne sauraient admettre qu'un événement, indépendant de nos volontés, hors de nos prévisions, ait ces effets contradictoires et désastreux. »

L'auteur de la proposition ajoutait que les principes mêmes du Code civil auraient dû suffire à atténuer, dans une large mesure les conséquences résultant de l'inexécution des contrats antérieurs à la guerre dans la solution des affaires. Mais en l'absence d'une jurisprudence favorable, il concluait à la

de l'Industrie le 11 juillet 1916 (*Journal officiel* du 2 août 1916, p. 988). — Discussion générale 1916 (*Journal officiel* du 28 juillet 1916, p. 1732). — Rapport supplémentaire de M. Failliot au nom de la Commission du Commerce et de l'Industrie le 23 janvier 1917 (annexe n° 2918, *Journal officiel* du 22 février 1917, p. 82). — Discussion et adoption des articles 2 à 8 le 19 juillet 1917 (*Journal officiel* du 20 juillet 1917, p. 1871). — Rapport de M. Guillier au Sénat le 29 novembre 1917 (annexe n° 394, *Journal officiel* du 9 janvier 1918, p. 725). — Dernier rapport de M. Failliot le 24 décembre 1917 (annexe n° 2137, *Journal officiel* du 19 février 1918, p. 2168).

nécessité de constituer au plus tôt des tribunaux d'arbitrage, d'une composition particulière, statuant sans appel et pouvant prononcer « la revision, la suspension et la résiliation avec ou sans indemnité » des marchés et contrats commerciaux conclus avant le 1<sup>er</sup> août 1914, et comportant soit des livraisons de produits ou de marchandises, soit d'autres prestations successives ou simplement différées à la demande de l'une des parties, lorsque les conditions de l'exécution de la convention se trouvent avoir subi, par suite de l'état de guerre, des changements qui n'ont pu entrer dans la prévision des parties et qui sont tels que, si la partie intéressée les avait prévues, elle ne se serait pas obligée ou ne se serait obligée que dans des conditions différentes.

Le tribunal arbitral institué, se composait d'arbitres désignés par les parties et présidés par un juge de droit commun ; il jugeait sans procédure, de la façon la plus simple, de façon définitive et sans appel, quelle que soit l'importance du litige.

Seule subsistait la possibilité du pourvoi en Cassation pour violation de la loi.

Cette proposition de loi était la proposition d'un industriel qui en avait puisé l'inspiration dans la connaissance des besoins industriels et commerciaux, et qui allait directement au but, sans se soucier des formes juridiques traditionnellement admises. Constatant que la jurisprudence en vigueur était une

cause d'inquiétude dans les milieux commerciaux et industriels, qu'elle favorisait des exigences et des procédés susceptibles d'être envisagés comme abusifs, qu'elle allait contre les besoins les plus certains de la situation actuelle du commerce et de l'industrie, à un moment où, alors qu'il leur faudrait la liberté et l'aisance de l'effort, elle paraissait leur imposer trop souvent au contraire, la réserve et la gêne, l'auteur de la proposition s'efforçait de faire disparaître, par des mesures rapides l'obligation à laquelle l'industrie et le commerce paraissaient voués et qui était d'exécuter leurs contrats à des conditions devenues ruineuses.

La proposition souleva, ainsi que le constate M. André Lebon, président de la Fédération des industriels et commerçants français, dans une lettre adressée par lui au Président de chaque Chambre de commerce, et qui figure au *Bulletin de la Fédération* de décembre 1915, janvier 1916, « une attention très légitime ». « Les journaux nous ont appris, écrit-il, que la réunion des présidents de Chambre de commerce en avait suffisamment apprécié l'importance pour la renvoyer à l'examen de chacune des chambres. »

Dans cette même lettre, M. André Lebon rappelait que la Fédération des industriels et des commerçants français avait émis des vœux favorables à l'adoption de mesures analogues.

Par ces indications, se précise l'origine de la législation nouvelle, issue d'un milieu essentiellement industriel et commercial.

Toutefois, la proposition soulevait, dès le début, des résistances profondes.

Le renvoi en fut fait à la Commission du Commerce qui nomma comme rapporteur l'auteur même de la proposition, témoignage de l'intérêt qu'elle y attachait. La Commission du Commerce ayant demandé au ministre du Commerce de prendre l'avis du Comité consultatif de législation commerciale de son Ministère, cet avis à la rédaction duquel M. le professeur Lyon-Caen prit une part prépondérante fut nettement défavorable.

Il n'est pas sans intérêt de noter que si le sort des dispositions nouvelles fut gravement compromis par ce premier avis, inspiré d'un traditionalisme rigoureux, elles furent définitivement sauvées pour le comité consultatif du Ministère de la *Justice* et sous l'influence d'un autre jurisconsulte, M. Massigli.

N'est-il pas surprenant de trouver en cette matière, au Ministère du Commerce une résistance quand, au contraire, les efforts du législateur se trouvent secondés par les conseils juridiques du Ministère de la Justice où semble pénétrer moins directement la vie, et où le sens des réalités est plus nettement subordonné au respect des traditions juridiques.

On trouve l'avis du Comité de législation du Ministère du Commerce reproduit notamment au rapport supplémentaire de M. Failliot portant le n° 2118 de la session de 1917, en annexe au procès-verbal de la séance du 23 janvier 1917. Le rapporteur, en le reproduisant, sur une demi-colonne, avait reproduit, non sans malice, au regard des objections du Comité les notes qu'il avait adressées en réponse au ministre du Commerce. Les unes et les autres sont intéressantes.

Le comité fait tout d'abord observer que « si la proposition de loi était admise, le sort de tous les contrats successifs ou à terme conclus avant la guerre serait remis en question ».

A quoi le rapporteur répond : « les litiges ne seraient nullement augmentés parce qu'une loi viendrait fixer clairement l'issue des difficultés que soulève en fait la pratique. Nous avons au contraire, la certitude que les procès, cessant d'être alimentés par l'incertitude des chances respectives feraient place à des conciliations amiables. »

La deuxième observation du Comité est la suivante et nous verrons que la pression même des faits ne parviendra pas, si grande qu'elle soit, à en triompher : « Il est particulièrement exorbitant de confier à une juridiction quelconque le pouvoir de reviser les contrats, c'est-à-dire de les refaire et de se substituer ainsi aux parties sans le consentement desquel-

les il ne saurait y avoir de contrat... Dans l'intérêt même du commerce, il importe de maintenir le plus possible la stabilité des contrats. Elle serait détruite par la proposition de loi. »

La réponse du rapporteur est la suivante :

« Cette objection est la seule qui appelle véritablement l'attention. Remarquons qu'elle ne vaudrait, en tout cas, que contre l'un des termes de l'article premier de la proposition de loi et l'une des facultés données au tribunal. Conclusion de cette objection, qui peut avoir, au premier abord, une certaine force juridique, au mal fondé de l'ensemble de la proposition, est un procédé de discussion assez critiquable, semble-t-il. Même sans le droit de reviser les contrats, notre proposition de loi conserverait le meilleur de son intérêt. Il ne convient donc pas de l'étouffer tout entière sous une observation qui ne la touche qu'en partie. L'avis du comité fait un peu plus loin une concession, à elle seule suffisante, pour justifier notre proposition.

Mais il ne convient nullement d'abandonner, sans examen, la faculté de revision donnée au tribunal. Le comité fait essentiellement état de la sécurité du commerce auquel porterait atteinte, selon lui, notre proposition. Le comité consultatif, dans cette appréciation, ne paraît pas avoir pris en considération, notre effort tout particulier pour concilier le respect des conventions et la sécurité du commerce avec les

circonstances actuelles. Loin de détruire tous les contrats, nous avons voulu donner la faculté de les laisser subsister dans toute la mesure conciliable avec l'équité. Nous souhaitons sauvegarder ce qui peut subsister de ces conventions à des conditions un peu différentes. Que ferait autre chose que ce que nous proposons, le tribunal qui, en matière de loyers, décidera, par exemple, après les justifications produites par un commerçant, qu'une location de 2.000 francs pourra être réduite de quelques centaines de francs à raison des circonstances? Ne « refera-t-il » pas le contrat de location en conformité des exigences de la justice, qui ne saurait être satisfaite par le maintien, en tous les cas, des conditions du temps de paix?

Aussi bien, ne puis-je omettre de mentionner que le droit de « revision » dont il s'agit n'a nullement paru exorbitant à un juriste, qui a donné une consultation sur la matière; M. Massigli, professeur de droit civil à la faculté de droit de Paris, est énergiquement intervenu en faveur de cette revision dans une étude publiée au *Bulletin de la Fédération des industriels et des commerçants*: « Des contrats peuvent avoir été conclus, écrit M. Massigli, dont il y aura lieu, pour la satisfaction de l'équité, d'effacer toutes les stipulations. Mais il en est d'autres qu'il sera légitime de laisser subsister moyennant revision des conditions de leur exécution. L'application de la

théorie de la force majeure serait insuffisante à cette fin. Elle ne permettrait pas, par exemple, à un entrepreneur d'obtenir le relèvement des prix de son marché, à raison de la crise de la main-d'œuvre ou de la hausse de certains matériaux. Elle conduirait seulement à faire tenir le contrat comme non avenu, *solution peut-être défavorable par sa rigidité à l'intérêt bien compris de chacune des parties.* » J'ajoute : solution peu conforme à cette sécurité du commerce, dont le comité de la législation fait état, sans souci de la concilier, d'ailleurs, avec ce qui fait, au fond, la sûreté des transactions : la bonne foi et l'équité. Il ne saurait être bien sérieusement parlé de la sécurité du commerce dans les circonstances qui transforment le principe du respect absolu des conventions en l'équivalent d'une véritable loterie. Dans la période que nous traversons, le respect des contrats d'avant-guerre n'est plus qu'un principe d'injustice distribuant, au hasard des liens contractuels sur lesquels réagit l'état de guerre, les ruines et les fortunes les plus injustifiées.

La suite de l'avis du Comité de Législation contient encore cette indication par laquelle éclate le respect aveugle de la tradition et la méconnaissance des conditions juridiques nouvelles :

« Ce que rappelle très exactement l'exposé des motifs de la proposition de loi, c'est que la jurisprudence s'attache à la définition unanimement admise

de la force majeure qui consiste dans un événement extraordinaire et imprévu rendant non pas plus ou moins difficile, *mais impossible* l'exécution d'un contrat. Il y a là, non pas, comme le dit l'exposé des motifs, une simple manière de voir, *mais une application de principes incontestables.* »

Le Comité faisait cependant deux concessions ; « si l'on estime, disait-il, qu'à raison des circonstances exceptionnelles que nous traversons, il y a lieu d'autoriser les tribunaux à résoudre certains contrats *sans dommages-intérêts* non seulement dans le cas de force majeure, mais encore quand l'exécution d'un contrat offre à raison de la guerre une extrême difficulté, il y aurait lieu, semble-t-il, de se borner à cela en se gardant d'adopter la disposition exorbitante qui, dans la proposition de loi, autorise la juridiction compétente à refaire des contrats conclus avant la guerre, sous le prétexte qu'à raison des circonstances, l'exécution du contrat tel qu'il a été conclu léserait un contractant. »

La seconde concession était la suivante : elle n'était nullement impliquée par la proposition : « Le Comité reconnaît que des règles spéciales pourraient être utilement édictées pour les contrats conclus avant la guerre dans les portions du territoire envahis ou qui y devaient recevoir leur exécution. »

Il n'est pas sans saveur de voir le rapporteur répondre : « Cette concession à l'égard de besoins inexis-

tants ne procéderait-elle pas d'un examen un peu superficiel et d'une certaine tendance à légiférer dans l'abstrait ? Aucune difficulté ne paraît susceptible de naître relativement aux régions envahies. Ici, la notion traditionnelle de la force majeure est suffisante pour solutionner les conflits, dont l'existence est d'ailleurs encore hypothétique : Aucun tribunal français ne saurait, en effet, contester au fait de l'*occupation*, avec ses particularités actuelles, le caractère de force majeure, emportant annulation des contrats d'avant-guerre. Législation par suite superflue que la législation proposée !

« Les intéressés de ces régions envahies avec qui nous nous sommes entretenus de la question, ont reconnu que, dans le passé, aucune inquiétude ne leur a été causée à cet égard ; qu'ils ne prévoient pas davantage de difficultés dans l'avenir. Sans d'ailleurs songer à les exclure du bénéfice de notre proposition, il serait singulier, pensons-nous, de légiférer, comme le propose le Comité, exclusivement pour ceux qui ne demandent rien, et de contester, par contre, l'utilité d'une intervention au profit de ceux auxquels la jurisprudence actuelle cause quotidiennement, en conformité d'une législation inadéquate aux circonstances, des torts injustifiés. »

Ces dernières observations caractérisent, en effet, deux tendances : chez le pur juriste qui semble avoir rédigé l'avis du Comité, l'indifférence aux considé-

rations économiques qui avaient motivé l'essentiel de la proposition paraît assez singulière ; chez l'industriel qui se faisait le porte-parole de groupements industriels et commerciaux, une simplicité de procédés qui ne tenait compte d'aucune tradition.

C'est par là que la première proposition devait échouer. Le Comité consultatif critiquait en termes catégoriques l'institution d'une juridiction d'exception et la possibilité d'une revision.

Peu après cependant, des juridictions d'exception de même caractère et auxquelles celles-ci semblent avoir servi de modèles allaient cependant être instituées pour tenter d'apporter des solutions dans les rapports entre propriétaires et locataires. Mais sur ce point la proposition choquait alors et la plupart n'admettaient pas cette innovation.

M. André Lebon lui-même, dans la lettre que nous avons citée ci-dessus, ne l'appréciait pas : « Nous estimons, tout compte fait, que les juridictions ordinaires seraient préférables à des juridictions exceptionnelles. »

Elle ne fut guère défendue que par M. Marc Aucuy dans un article publié au *Bulletin de la Fédération des Industriels et des Commerçants français*, où l'auteur s'efforçait surtout de défendre la procédure simplifiée envisagée par l'auteur de la proposition.

Mais c'est la possibilité d'une revision qui avait

le plus nettement déterminé les observations hautes du Comité Consultatif.

Pourtant, peu après de ce côté également la jurisprudence administrative allait, sans législation nouvelle, introduire une véritable « revision » des contrats.

Mais le principe de revision parut exorbitant : il constitue une atteinte portée à la notion même de contrat qui n'est autre chose que l'accord des parties. Cet accord n'existera plus quand ce sera au juge qu'il appartiendra d'imposer des conditions nouvelles.

Un magistrat qui adressait à la Fédération des Industriels et des Commerçants une observation sur la proposition Failliot indiquait ingénument : « L'article 2 accorde au tribunal la faculté de reviser le contrat. Mais quel juge voudrait assumer une telle responsabilité. C'est déjà une question difficile que celle de juger une convention, mais de quelle difficulté plus grande ne sera pas pour lui cette faculté de se substituer aux parties, d'imposer des conditions nouvelles de prix et de délai ? »

Cependant M. A. Lebon dans sa lettre, maintient la nécessité et l'intérêt d'une revision : « Toutes les considérations théoriques que l'on pourrait invoquer, dans l'un ou l'autre sens, nous semblent d'ailleurs accessoires. Les résultats pratiques sont à considérer surtout. Or, à cet égard, tout porte à croire

que la faculté de revision permettra seule, en certains cas, les solutions équitables et rien ne prouve qu'elle doive entraîner, non plus, les abus dont on s'effraie par avance.

« Remarquons d'abord que le juge ne procédera pas selon son seul caprice. Il sera, comme toujours, lié par les demandes dont il sera saisi. Il ne pourra reviser et seulement dans la mesure où il en sera sollicité, que si les parties plaident autre chose que l'annulation ou la suspension. Nul doute d'ailleurs qu'elles ne soient parfois amenées à le faire. »

On verra que le pouvoir de reviser ne fut toutefois pas maintenu dans la loi, sinon d'une façon indirecte et grâce à un préliminaire obligatoire de conciliation et en combinant certaines règles impératives pour l'attribution éventuelle de dommages-intérêts.

---

## CHAPITRE VI

### **La deuxième proposition de loi Failliot**

(Déposée le 22 février 1916).

---

Si la discussion publique de cette deuxième proposition aux séances de la Chambre des 28 et 29 juillet 1916 fut brève, la Chambre ayant d'ailleurs renvoyé le 29 juillet à la Commission, d'où la proposition revint plus tard pour être adoptée sans discussion, en sorte qu'elle a pu apparaître comme n'ayant plus fait question, il s'en faut que les apparences correspondent à la réalité.

Aussi bien on s'en rend compte en lisant les travaux préparatoires. La proposition est déposée le 22 février 1916, le rapport de M. Failliot nommé rapporteur de sa propre proposition est du 28 mars 1916. La Commission du budget dépose son avis le 23 mai 1916, puis la Commission de Législation civile et criminelle le 14 juin 1916.

Ce n'est qu'une première phase.

« Pour tenir compte, écrit l'auteur de la propo-

sition, des observations qui ont été opposées, nous déposons une nouvelle proposition de loi maintenant les principes essentiels et fondamentaux de la précédente, mais la modifiant en ce qui concerne la revision et la nature des juridictions compétentes... »

... « Bien que certaines chambres de commerce se soient prononcées en faveur d'une mesure de résiliation générale des marchés d'avant-guerre, il ne nous a pas semblé possible d'aller aussi loin. Il nous a paru indispensable de laisser subsister les examens d'espèce de façon à ce que certains contrats qui n'ont pas été affectés par les événement de la guerre (s'il en existe), puissent subsister, de façon à ce qu'il soit également tenu compte des dépenses qui ont pu être engagées en considération des conventions passées... »

En ce qui concerne la faculté de revision, que l'auteur de la proposition, d'ailleurs soutenu par toutes les organisations commerciales, s'efforçait de sauvegarder, il avait recours à un procédé assez curieux et qui finit en somme par survivre sous une forme très analogue.

« La partie qui s'opposera à la demande de son co-contractant (résiliation ou suspension), pourra toujours demander que le contrat au lieu d'être résilié ou suspendu soit révisé dans ses conditions ou modalités.

« Le Tribunal pourra alors, dans son jugement, spécifier les majorations de prix ou modalités nouvelles équitables, sans toutefois pouvoir les imposer, mais la partie qui refusera d'accepter ces conditions n'obtiendra que la résiliation pure et simple, sans pouvoir prétendre à aucune indemnité ».

Dernier caractère important : il n'était plus fait appel à une juridiction d'exception, et l'appel était possible, mais un préliminaire obligatoire de conciliation était prévu.

La loi devait cesser d'être applicable un an après la cessation des hostilités.

La première phase dont nous venons de parler est caractérisée par un fait d'ailleurs notable. Le Comité de Législation civile au ministère de la Justice s'était rallié nettement à l'innovation que constituait la proposition. Son avis confond un peu, — est-ce à dessein et pour sauver la face — la première et la deuxième proposition. Ou bien, puisqu'on n'en trouve pas la date, n'a-t-il été pris que sur le vu de la première proposition, et dans l'ignorance de la seconde ? On en trouvera ci-après le texte, tel qu'il se trouve reproduit en annexe au rapport supplémentaire déposé à la séance du 23 juillet 1917.

« L'importance pratique de la proposition et l'intérêt qui s'y rattachent résultent suffisamment des marques d'adhésions reçues dans les milieux industriels et commerciaux, et de ce fait que le vœu

de la Fédération des Industriels et des Commerçants est conforme.

« D'autre part, le Comité de Législation commerciale auquel la proposition a d'abord été déférée a accordé une certaine satisfaction aux idées dont elle s'inspire.

« Enfin, il n'est pas sans intérêt de signaler que le règlement des marchés conclus à la Bourse de commerce de Paris contient depuis 1906 une « clause de guerre portant que le décret de mobilisation générale sera réputé un cas de force majeure. »

« La première question qui se posait devant le Comité consultatif était de savoir comment la jurisprudence considèrerait le cas de guerre. La jurisprudence — plusieurs décisions l'ont affirmé, — déclare que la guerre ne saurait être considérée comme cas de force majeure.

« Il a paru au Comité consultatif, comme à M. Failliot que cette résolution était dans certains cas, absolument contraire à l'équité.

« A cette considération d'équité, il est permis d'en ajouter une autre, tirée de l'intérêt national qui commande aux pouvoirs publics de favoriser, de hâter la reprise des affaires, dès la cessation des hostilités, et même dès maintenant s'il est possible. Or, rien ne serait plus contraire aux intérêts de la reprise des affaires que de laisser indéfiniment peser sur nos commerçants et nos industriels le poids de mar-

chés en cours devenus inexécutables sans qu'ils aient cessé cependant d'être obligatoires, et dont le seul effet serait désormais d'entraîner pour eux des contestations et des frais. »

Une intervention législative paraît donc nécessaire au Comité.

Voici les solutions que le Comité croit devoir proposer :

I. — *Résolution ou suspension du contrat.*

1° Adoptant la formule même de M. Failliot, le Comité restreint la mesure proposée aux « marchés et contrats ayant un caractère commercial pour les deux parties ou l'une d'elles ».

Elle embrasse non seulement les ventes des marchandises à livrer, mais bien d'autres opérations encore : par exemple les contrats d'entreprise, de constructions de bâtiments, de machines, même de louage de services, conclus pour une durée déterminée, par exemple, l'engagement d'un ingénieur embauché pour tant de mois ou d'années, en vue de certaines études à fournir ou d'une installation industrielle ;

2° Les contrats visés ne doivent pas être automatiquement annulés ou suspendus, à raison de la guerre. Il y a telle situation où les contractants ont

conservé le moyen de remplir leurs engagements. Pourquoi, dans ce cas, les libérer ? A juste titre M. Failliot n'envisage pas cette solution extrême. C'est à ce résultat excessif que l'on aboutirait si l'on adoptait chez nous la règle sans souplesse consacrée par le décret italien du 27 mai 1915.

La force majeure continuera à fonctionner comme cause de libération du débiteur, dans les circonstances où l'état actuel de notre droit le permet. Ainsi, un fabricant des pays envahis ou ruinés par l'ennemi pourra invoquer la force majeure.

L'innovation à laquelle le Comité consultatif se rallie avec M. Failliot, consiste à permettre aux contractants, qui se voient hors d'état de remplir leurs engagements, de solliciter du juge leur exonération, à raison du bouleversement inouï et impossible à prévoir, entraîné par la guerre. Cataclysme sans précédent, indique M. Failliot, et c'est bien le terme qui qualifie la situation.

Telle quelle, la solution proposée ne constituera pas une atteinte sans précédent aux principes du droit civil.

## II. — *Revision.*

Le Comité consultatif ne croit pas qu'il soit possible de faire fléchir le principe élémentaire et fondamental du droit, que les contrats sont l'œuvre des

parties et non celle du juge. Certes, il est profondément désirable, dans bien des cas, que cette solution intervienne. Bien souvent, il suffirait d'un sacrifice consenti par l'acheteur et de la renonciation de la part du vendeur à tout ou partie de son bénéfice, pour que le travail et les livraisons convenues s'exécutent.

Cependant la revision ne peut-être autre chose qu'un accord amiable des parties intéressées.

Pour cela, le Comité consultatif propose de décider qu'aucune demande relative à la résolution d'un des contrats visés par la loi ne sera recevable devant les tribunaux, qu'elle n'ait été précédée d'une sérieuse tentative de conciliation devant le président du tribunal.

Le principe de droit de l'article 1134 se trouvera ainsi maintenu (le contrat fait la loi des parties).

### III. — *Domages-Intérêts.*

1° En premier lieu, les dommages intérêts peuvent être alloués au créancier et ils devront être calculés de façon qu'ils ne dépassent point ceux que l'on a prévus ou qu'on pouvait prévoir en contractant.

2° Une indemnité peut également être accordée, non plus au créancier, mais au débiteur même, dans des hypothèses exceptionnelles. Par exemple :

Soit un contractant qui a fait, avant la guerre, pour

se mettre en mesure de remplir ses engagements, des aménagements coûteux, et qui se trouve aujourd'hui, sous peine d'un préjudice énorme, hors d'état d'exécuter le marché. Ce contractant voudrait obtenir la revision de son marché, et ce n'est qu'à défaut qu'il accepterait la résolution. Le colloque institué devant le président du tribunal n'a pu réussir. La demande en résolution vient devant le juge. Celui-ci, après l'avoir prononcée, s'il y a lieu, aura à apprécier la situation respective des parties, et les raisons pour lesquelles la tentative de conciliation a échoué à son avis. S'il considère que le défendeur aurait pu, sans trop de préjudice, consentir à un accommodement, le juge pourra allouer au demandeur certains dommages-intérêts. Il dira au défendeur: vous vous êtes refusé à la revision, c'était votre droit. Mais de ce droit, vous avez abusé. Et cet abus, entraînant un préjudice grave pour autrui, vous fait encourir la sanction de dommages-intérêts.

#### V. — *Juridiction et compétence.*

Le Comité consultatif s'est montré unanimement contraire à l'idée d'établir une juridiction d'exception.

Dans le cas présent, confier la solution des litiges à des arbitres, serait, d'une part, exclure la possibilité des voies de recours contre les décisions à inter-

venir, d'autre part priver les intéressés des garanties de bonne justice résultant de l'intervention de magistrats expérimentés.

D'ailleurs, dans le système proposé par M. Failliot, les deux arbitres seraient désignés par les parties elles-mêmes. Comme chacun de ces arbitres se prononcerait presque infailliblement pour son commettant, ce serait, en réalité, le président du tribunal, chargé de les départager, qui serait l'auteur unique de la sentence à intervenir.

Or, le système du juge unique présenterait ici ce grand inconvénient que ce juge unique serait le magistrat qui aurait présidé à la tentative de conciliation.

N'y aurait-il pas lieu de redouter que ce magistrat ne fût trop prévenu contre celle des parties, qui par son obstination, aurait fait échouer l'accord aimable qu'il aurait souhaité et peut-être indiqué.

L'avis du Comité était suivi de *Conclusions* en forme de véritable proposition de loi, dont voici le texte :

Conclusions rédigées par le Comité consultatif en forme de proposition de loi relative aux ventes à livrer et à certains autres contrats commerciaux conclus avant la guerre :

Art. premier. — Pendant la durée de la guerre, et jusqu'à l'expiration d'un délai de six mois à partir d'une date qui sera fixée par décret après la cessation des hostilités, les dispositions exceptionnelles

suivantes sont applicables aux marchés et contrats ayant un caractère commercial pour les deux parties ou l'une d'elles, qui ont été conclus avant le 1<sup>er</sup> août 1914, et qui comportent, soit des livraisons de marchandises ou denrées, soit d'autres prestations successives ou seulement différées.

Art. 2. — Indépendamment des causes de résolution résultant du droit commun ou des conventions les marchés et contrats visés dans l'article précédent peuvent être résolus sur la demande de l'une quelconque des parties, s'il est établi qu'à raison de l'état de guerre, l'exécution des obligations de l'un des contractants présenterait une difficulté extrême ou lui causerait un préjudice dont l'importance dépasserait de beaucoup les prévisions qui pouvaient être raisonnablement faites à l'époque de la convention.

La résolution est prononcée selon les circonstances avec ou sans dommages-intérêts.

Le juge, lorsqu'il accorde des dommages-intérêts, doit en réduire le montant s'il constate que, par suite de l'état de guerre, le préjudice a dépassé notablement celui que les contractants pouvaient prévoir.

Dans les cas indiqués au paragraphe premier du présent article, le juge peut aussi, sur la demande de l'une des parties, prononcer la suspension de l'exécution du contrat pendant un délai qu'il détermine.

Art. 3. — Si, conformément aux conventions ou aux usages du commerce l'acheteur s'est procuré aux

frais et risques du vendeur, les marchandises qui ne lui ont pas été livrées, le montant des dommages-intérêts doit être réduit sous les conditions déterminées par le paragraphe 3 de l'article précédent.

Art. 4. — Les contestations relatives à l'application de la présente loi seront soumises aux juges du droit commun. Aucune demande ne sera reçue devant les tribunaux civils ou de commerce, que le défendeur n'ait été préalablement appelé en conciliation devant le président du Tribunal. Celui-ci appellera les parties au moyen d'un avertissement sur papier non timbré rédigé et délivré en son nom et sous sa surveillance par le greffier.

Cet avertissement sera expédié par la poste comme lettre recommandée suivie d'un avis de réception. Le greffier recevra, pour chaque avertissement, une rétribution de 50 centimes, indépendamment du remboursement du droit de poste.

Les parties comparaitront en personne, ou en cas d'empêchement, par un fondé de pouvoir.

Le procès-verbal dressé par le greffier fera, en cas de conciliation, mention des conditions de l'arrangement : dans le cas contraire, il indiquera sommairement que les parties n'ont pu s'accorder.

L'avertissement relatif à la comparution des parties devant le président du tribunal, produira les effets attachés à la citation en conciliation par l'article 57 du Code de procédure civile, pourvu que la demande

soit formée dans le mois de la non comparution ou de la non conciliation.

Art. 5. — Quand une contestation est portée devant le tribunal civil, l'affaire est instruite et jugée dans la forme prescrite pour les matières sommaires par les articles 405 et suivants du Code de procédure civile.

Art. 6. — Les dispositions suivantes ne seront pas applicables dans les instances introduites après l'expiration du délai indiqué dans l'article premier.

Art. 7. — Les dispositions de la présente loi ne s'appliquent pas aux opérations effectuées dans les bourses de valeur ; ces opérations restent soumises aux lois, décrets et règlements qui les concernent.

La loi qui fut en définitive adoptée le 21 janvier 1918 est sensiblement analogue au texte du Comité.

Après l'avis du Comité commençait, en effet, un nouveau travail des commissions.

Une rédaction, celle-ci de la Commission du commerce, dont l'auteur de la proposition était le rapporteur et le vice-président, était déposée le 11 juillet 1916.

On y voit disparaître toute revision comme dans le texte du Comité, et pour triompher des résistances qui continuaient à se produire, le délai d'application de la loi est réduit aux trois mois qui suivront la fin de la guerre.

On y voit maintenu l'artifice qui doit contribuer

à favoriser cette revision que, dans l'intérêt de la production les industriels s'efforcent de sauvegarder. L'article 3 énonce en effet : « qu'aucune demande en résiliation et suspension, ne sera reçue devant les tribunaux civils ou de commerce si le défendeur n'a pas été préalablement appelé en conciliation devant le Président du tribunal... »

Le texte a désormais la physionomie qu'il conservera. La discussion générale a eu lieu à la Chambre les 27-28 juillet 1916. Seul l'article premier est adopté, le reste fut renvoyé à la commission.

Ce n'est pas que la proposition sur laquelle le gouvernement était d'accord avec la commission ait rencontré une opposition. Elle fut renvoyée d'une façon tout à fait inattendue. Le texte de la Commission portait (art. 7) qu'une loi spéciale déterminerait les conditions dans lesquelles pourra être prononcée la résolution ou la suspension des contrats passés par l'Etat les départements ou les communes.

Or, dans la discussion générale, il apparut que cette disposition était loin de donner satisfaction à tous. Pour les uns, elle était superflue, et il n'y avait pas lieu de prendre des dispositions particulières dans les rapports contractuels pouvant exister entre les personnes morales du droit public et leurs contractants à livrer. Les mêmes effets étaient justes; dans un cas comme dans l'autre, et le conseil d'Etat venait justement d'adopter une jurisprudence conforme à

ce que souhaitaient les partisans de la réforme.

Mais, d'autres s'élevèrent précisément contre cette jurisprudence et émirent même la prétention que le conseil d'Etat dût statuer dans un tout autre sens, l'embarras des députés-maires devant être grand, comme l'avouait ingénument M. Rabier, si l'on se mettait à suivre cette jurisprudence dans les rapports des communes avec les compagnies concessionnaires, l'élévation des prix à la consommation devant en résulter.

C'est cette question qui fit différer le vote de la proposition.

Par ailleurs, avait été signalée, dans la discussion, une situation que ce retard même allait considérablement aggraver. « Beaucoup de tribunaux se sont déjà prononcés, ont consacré la ruine des uns, l'enrichissement des autres ; beaucoup de justiciables ont été déjà liés par les décisions passées en force de chose jugée. » (*Journal officiel*, Chambre, séance du 28 juillet, p. 1756, 2<sup>e</sup> col.)

Et cependant, ajoutait M. Lémery, « si M. le garde des sceaux était à son banc, il vous dirait que, dans beaucoup de ressorts, on a renvoyé les instances portées en Cour d'appel, parce que le vote de la loi Failliot était imminent... »

Dans d'autres, d'ailleurs, des plaideurs avaient, dans la crainte du vote de la loi, multiplié les démar-

ches pour obtenir une décision, qu'ils se flattaient de voir définitive.

Le 26 octobre 1916, la Fédération des Industriels et des Commerçants français, profondément inquiète de l'ajournement de la discussion, intervenait auprès du ministre de la Justice pour obtenir de lui une intervention en vue d'arrêter l'examen de toutes les affaires en suspens devant les tribunaux (Inédite).

« En attendant que le Parlement se soit prononcé, il vous serait peut-être possible, Monsieur le Ministre, de donner à cette question une solution qui respecterait à la fois les principes de l'équité et la volonté manifestée par la Chambre en adoptant l'article 1<sup>er</sup> de la proposition sus-visée. Il vous suffirait, pour éviter les injustices que ne peut manquer de produire cette choquante contradiction entre des solutions différentes de cas identiques, d'adresser une circulaire aux présidents des Tribunaux de tous ordres, les invitant à ne pas prononcer de décisions définitives en cette matière avant le vote ou le rejet de la loi Failliot ? »

La loi ne fut cependant votée par la Chambre après le Sénat, cette fois, sans discussion, que le 21 janvier 1918.

Elle contenait, sous la pression des faits qui, une fois de plus, triomphaient des principes, une grave atteinte à la règle de la non-rétroactivité des lois. Votée telle que, et applicable seulement pour l'ave-

nir, elle eût créé une inégalité par trop criante entre les justiciables : ceux dont les contrats avaient déjà été solutionnés par la justice conformément aux règles anciennes, et ceux qui n'avaient pas encore fait juger leurs procès. Aussi l'article 6 du texte définitif porte-t-il que « au cas où des décisions de justice passées en force de chose jugée seraient intervenues à propos des contrats visés à la présente loi, les dispositions ci-dessus resteraient applicables, mais seulement pour celles des obligations qui n'auront pas encore été exécutées ».

Il n'entre pas dans l'objet de cette étude d'analyser en détail le texte de la loi. Nous ne voulions que montrer comment et sous quelle pression des circonstances et des faits, cette loi, dont les premières propositions avaient paru singulièrement audacieuses, finissait par s'imposer. L'évolution du texte que nous avons suivi pas à pas, au risque de paraître fastidieux, fut suivie avec une attention passionnée par les grands organismes que nous avons déjà cités, mais aussi, par l'ensemble des chambres de commerce et d'autres organisations qui délibérèrent à maintes reprises, et stimulèrent le Parlement jusqu'au jour où la loi fut définitivement votée : Le Comité central des armateurs de France, les chambres de commerce de Corbeil, de Laval, d'Annecy, de Béziers, de Libourne, de Lyon, intervinrent tout spécialement.

Depuis que la loi a été votée, elle a paru si naturelle qu'elle semble avoir perdu même son intérêt. Elle en garde pour l'historien, puisque, par elle, apparaît la lutte souvent émouvante, qui s'est faite entre les apôtres de la tradition, les défenseurs du texte traditionnel et les protagonistes d'un droit nouveau.

---

## CHAPITRE VII

**La loi du 9 mai 1920.**

**Règlement définitif de la situation**

---

La loi Failliot avait pour objet d'assainir et de rééquilibrer les relations commerciales bouleversées par la guerre.

Les seuls moyens apparents, ceux que l'état présent de notre droit avait paru pouvoir seulement tolérer, — étaient la suspension ou la résiliation des contrats par voie judiciaire. Mais ce n'était là qu'une apparence, disons-nous, ou pour dire vrai qu'une menace ; le remède essentiel qu'on ne put inscrire dans la loi au titre d'obligation, mais que le législateur eut en vue fut une revision équitable des contrats. La revision par le juge, prévue dans la proposition primitive, ne put être maintenue dans la loi, parce qu'elle violait l'un des principes fondamentaux de notre Droit, la liberté des conventions : on y substitua d'une façon indirecte et habile, la revision amiable par les parties.

La suspension et la résiliation par le Tribunal n'apparaît donc que comme une menace, un pis-aller, un moyen d'amener habilement les contractants à opérer dans la phase obligatoire de conciliation préalable, une révision amiable de leurs contrats.

Ainsi on peut dire que la loi Failliot avait pour but essentiel : le rééquilibre amiable des contrats commerciaux, conformément aux obligations nouvelles et imprévues, nées de la guerre.

En fait, ces dispositions exceptionnelles devaient prendre fin à l'expiration d'un délai de trois mois, à dater de la cessation des hostilités, c'est-à-dire le 24 janvier 1920, et il était à craindre que l'expiration de ce délai laissât en dehors de l'action bienfaisante de la loi nombre de contrats et marchés commerciaux qui n'avaient pu, à la suite de diverses circonstances, être réadaptés aux conditions nouvelles du marché économique.

C'est ce que disait expressément à la Chambre, M. Bokanowski, député de la Seine : « il est apparu que ce retour trop brusque au droit commun était de nature à léser des personnes particulièrement dignes d'intérêt. C'est ainsi que de nombreux industriels et commerçants des régions libérées dont les archives ont souvent été détruites, n'ont pu reconstituer avant le 24 janvier 1920 l'état des contrats pour lesquels ils auraient dû recourir au bénéfice de la loi du 21 janvier 1918. D'autre part, les héritiers

de militaires disparus sont, à l'heure actuelle, dans l'impossibilité légale de demander la résolution ou la suspension des contrats passés par leurs auteurs. Ils ne seront habilités à agir aux droits des disparus qu'en vertu de jugements déclaratifs d'absence qui ne pourront être rendus aux termes de la loi du 25 juin 1919 avant les six mois qui suivront la cessation des hostilités. Enfin, de nombreux contractants, ont, par négligence ou ignorance, laissé passer la date du 24 janvier 1920, sans se prévaloir des dispositions de la loi précitée, ni d'autre part, demandé de l'exécuter (*Journ. off.*, 21 mars 1920).

C'est pour ces causes que fut votée la loi du 9 mai 1920 dont voici le texte, fort court :

Article premier. — « Le régime applicable aux marchés à livrer et autres contrats commerciaux conclus avant la guerre, institué tant par la loi du 21 janvier 1918 que par la présente loi, demeurera en vigueur jusqu'au 31 juillet 1920.

Art. 2. — « Les marchés et contrats visés à l'article précédent seront résiliés de plein droit à la date du 31 juillet 1920 s'ils n'ont pas été antérieurement l'objet d'une demande d'exécution.

Cette demande d'exécution sera formée par l'appel en conciliation, et dans les conditions établies par l'article 3 de la loi du 21 janvier 1918.

Lorsqu'un contractant habitera hors de la France continentale, le délai prévu au paragraphe précédent

sera augmenté dans les conditions déterminées par les articles 73 et 74 du Code de procédure civile.

Nonobstant l'expiration du délai, le contractant habitant hors de la France continentale pourra former sa demande à toute époque s'il justifie qu'à raison de son éloignement il a été dans l'impossibilité absolue de faire valoir plus tôt ses droits.

Art. 3.— « Le dépôt de la requête à fin de conciliation visée à l'article 3 de la loi du 21 janvier 1918 sera considéré comme le premier acte engageant valablement la procédure. A défaut de conciliation le requérant devra, sous peine de déchéance, assigner la partie adverse devant le tribunal dans un délai qui ne pourra excéder un mois à partir de la dernière comparution des parties devant le Président du Tribunal. »

Art. 4.— « L'article 4 de la loi du 21 janvier 1918 est abrogé à compter de la mise en vigueur du traité de Versailles. La résolution des contrats prononcés antérieurement par application des dispositions de ce texte demeurera acquise. Toutefois ces contrats seront exécutés si leur exécution est demandée dans l'intérêt général par le gouvernement des puissances alliées ou associées, conformément à l'article 299 § B du traité de Versailles. »

Cette loi offre pour la présente étude le plus vif intérêt, d'abord et surtout parce que, en renversant la situation de droit créée par la loi Failliot, et en

prononçant la résiliation *ipso facto* de tous les contrats d'avant-guerre qui n'auront pas, dans les délais, été atteints par la réformation judiciaire ou amiable, elle consacre la victoire définitive du fait sur le droit, ensuite, parce qu'en accordant de nouveaux délais de réformation, elle souligne le véritable souci du législateur de 1918.

*Son but en effet est double :*

1° Elle proroge les délais d'application de la loi Failliot :

Art. 1.—« Le régime applicable aux marchés à livrer et autres contrats commerciaux conclus avant la guerre, institué tant par la loi du 21 janvier 1918 que par la présente loi, demeurera en vigueur jusqu'au 31 juillet 1920. »

La formule du projet gouvernemental était quelque peu différente : elle prorogeait la durée d'application jusqu'au sixième mois écoulé, à partir de la mise en vigueur du traité de Versailles, soit jusqu'au 10 juillet 1920. Il a semblé, avec raison, que l'indication, dans la loi, d'une date déterminée et se plaçant au dernier jour du mois, était préférable.

Donc, la durée d'application de la loi du 21 janvier 1918 est étendue du 24 janvier 1920 au 31 juillet 1920.

On peut se demander quelle est l'utilité de cette prorogation des délais d'application, puisque d'autre part, la loi de 1920 prononce la résiliation de plein

droit des marchés et contrats qui n'auront pas été l'objet d'une demande d'exécution.

La réalisation de plein droit se subsistant à la résiliation ou suspension judiciaire, le droit éventuel à en appeler au juge se transformant en un droit certain, acquis, *ipso facto*, il peut paraître que cette prorogation des délais d'application de la loi Failliot soit sans objet : la résiliation de droit, automatique, sans frais, ne rend-elle pas inutile la résiliation judiciaire coûteuse et incertaine ?

Ce que le législateur a voulu autant en 1920 qu'en 1918 c'est moins la résiliation que la revision amiable par les parties elles mêmes.

En 1918, il avait employé, pour atteindre ce résultat, la menace d'une résiliation judiciaire ; en 1920 il ajoute une véritable contrainte, une sanction certaine, la résiliation de plein droit après le 31 juillet 1920. Ainsi donc apparaît plus manifeste encore le but de cette législation sur les marchés d'avant-guerre.

Nous avons montré, au début de cette étude, que le remède logique de ce bouleversement des conditions des marchés était la réadaptation équitable des droits et des charges mutuelles ; c'était, du reste, ce que l'auteur de la loi, frappé tout d'abord par le seul aspect d'équité de la question, avait prévu dans sa première proposition, et ce qu'avaient soutenu avec lui les groupements économiques. Ce furent les

théoriciens du droit qui firent à cette solution une opposition de principe, invoquant le trouble que pareille substitution de la volonté du juge à celle des parties allait jeter dans les règles traditionnelles du Droit. Cette considération fut du reste éludée obliquement puisque pour y échapper fut élaborée l'habile combinaison que nous avons analysée ; préliminaire obligatoire de conciliation pour amener les parties, sous la menace d'une résiliation ou de suspension par le juge, à réviser leurs conventions.

Il est clair au surplus que les nouveaux délais ne devaient guère servir à obtenir la résiliation judiciaire puisqu'à moindre frais, intervenait à partir du 31 juillet 1920 la résiliation de plein droit : mieux et plus que les délais établis par la loi du 21 janvier 1918, les délais de 1920 avaient pour but d'amener ceux qui voulaient éviter la résiliation, à réviser amiablement leurs conventions.

Tel est le but essentiel de la loi de 1920, comme celui de la loi de 1918.

Et dans le but de serrer plus étroitement les parties dans l'alternative indiquée, revision amiable ou résiliation légale, la loi de 1920 a pris soin de déjouer les ruses qui pourraient prolonger l'incertitude. L'article 3 établit : « Le dépôt de la requête à fin de conciliation visée à l'article 3 de la loi du 21 janvier 1918 sera considéré comme le premier acte engageant valablement la procédure. A défaut de conci-

liation, le requérant devra, sous peine de déchéance, assigner la partie adverse devant le tribunal dans un délai qui ne pourra excéder un mois à partir de la dernière comparution des parties devant le Président du Tribunal. »

Cette disposition corrobore notre précédente analyse : le législateur a voulu presser les contractants de s'accorder et les empêcher de s'abriter derrière de plus longs délais. Elle a pour but d'éviter que les instances soient abusivement prolongées et que les intéressés, qui, dans les délais légaux, ont effectué le dépôt de leur requête en vue de la conciliation et n'ont pas pu se concilier, négligent ensuite de faire trancher le litige et puissent continuer à bénéficier indéfiniment des dispositions de la loi de 1918. A cet effet, elle stipule que le premier acte engageant la procédure, c'est-à-dire la requête à fin de conciliation sera inopérant — donc considéré comme non avenu et n'entravant pas le jeu de la résiliation de plein droit au 31 juillet 1920 — en cas de non-conciliation, à défaut d'assignation du défenseur devant le Tribunal dans un délai d'un mois, courant de la date fixée pour comparution des parties devant le Président du Tribunal.

2° Le second but de la loi est de régler définitivement la situation des marchés d'avant-guerre, en les déclarant résiliés de plein droit, à compter du 31 juillet 1920. Nous avons montré que ce but était surtout un

moyen d'amener les parties à se concilier entre elles.

Article 2. — « Les marchés et contrats visés à l'article 1<sup>er</sup> seront résiliés de plein droit à la date du 31 juillet 1920 s'ils n'ont pas été antérieurement l'objet d'une demande en exécution.

« Cette demande d'exécution sera formée par l'appel en conciliation, et dans les conditions établies par l'article 3 de la loi du 21 janvier 1918. »

Dans le système de la loi Failliot, l'intéressé pouvait jusqu'à l'expiration du délai prévu pour son application, provoquer la résiliation ou la suspension du contrat qu'il jugeait par trop onéreux. Ce délai une fois expiré tous les contrats non attaqués reprenaient toute leur force, sous la seule réserve de la prescription de droit commun. On pouvait en poursuivre l'exécution intégrale et celui qui, pour s'y soustraire, voulait invoquer le cas de force majeure, devait démontrer qu'il s'était trouvé dans l'impossibilité matérielle et absolue de l'exécuter telle qu'elle est exigée par la jurisprudence traditionnelle.

La loi de 1920 (art. 2) intervertit la situation des co-contractants. Les contrats ne retrouveront plus leur caractère obligatoire ; ils seront réputés résiliés de plein droit à la date du 31 juillet 1920 en l'absence de l'expression d'une volonté contraire de l'un des intéressés. Ainsi sera liquidé une fois pour toutes l'arriéré des engagements commerciaux et industriels pris antérieurement au 1<sup>er</sup> août 1914.

Le législateur n'a pas voulu laisser, pendant de longues années, planer sur des contrats, à une époque où la situation économique était si différente de celle de l'heure présente, l'incertitude et la menace d'une demande d'exécution qui ne peut plus s'effectuer conformément aux prévisions et à la commune intention des parties.

D'ailleurs lorsqu'un commerçant est resté six ans sans réclamer l'exécution d'une convention, on peut présumer qu'il a renoncé à s'en prévaloir. Il fallait aussi liquider l'arriéré des engagements industriels et commerciaux pour permettre notre restauration économique.

On peut admettre aujourd'hui de plein droit, sauf à réserver aux intéressés la faculté de la preuve contraire, que l'exécution des contrats relatifs à des ventes de marchandises ou denrées, conclus avant la guerre, causerait au vendeur un préjudice tel que celui-ci n'eût jamais accepté une exécution effectuée dans ces conditions, qu'il n'eût pas contracté s'il l'avait prévue, qu'au surplus cette exécution doit être réputée pratiquement impossible.

Cette solution est d'ailleurs le développement juridique normal du système que la loi du 21 janvier 1918 avait établi. « En effet, dit le rapporteur de la loi de 1920, M. Bokanowski, si à la date de l'élaboration de la loi Faillot, il a pu paraître suffisant d'ouvrir aux intéressés une action en résolution des

contrats antérieurs au 1<sup>er</sup> août 1914, ces contrats demeurant maintenus à défaut de l'exercice d'une telle action, les motifs de cette innovation consistaient en ce que, dans un certain nombre de cas, ces contrats n'étaient plus exécutoires en équité. Aujourd'hui, ce qui n'était, au moment des travaux préparatoires de la loi, qu'une exception d'ailleurs fort heureuse, est devenu une généralité. La situation de droit des parties doit, dès lors, comme leur situation de fait, être intervertie. Ce qui était admis en preuve sous le régime de la loi du 21 janvier 1918 doit être érigé en présomption.

Par conséquent, si l'intéressé croit pouvoir demander l'exécution du marché, il devra le faire avant le 31 juillet 1920. Jusqu'à cette date, le tribunal saisi pourra, soit ordonner cette exécution, soit, sur demande reconventionnelle, prononcer la résolution ou prescrire la suspension de l'exécution pour les motifs et dans les termes énoncés à l'article 2 de la loi du 21 janvier 1918. Après cette date, les parties ayant témoigné par leur silence qu'ils n'entendent pas se prévaloir du contrat, celui-ci sera purement et simplement résilié, comme reconnu implicitement inexécutoire, par les parties elles-mêmes,

Quels sont donc les contrats qui, en vertu de la loi du 9 mai 1920, seront atteints le 31 juillet 1920 par cette résiliation légale ? Les termes de l'article 2, indiquant les contrats et marchés qui « n'ont pas été

antérieurement l'objet d'une demande d'exécution » ne nous paraissent pas suffisamment explicites : faut-il y comprendre ceux qui ont été simplement suspendus par application de la loi de 1918, ceux qui en dehors de toute intervention du juge ont été l'objet d'une convention amiable entre les parties ?

C'est dans les travaux parlementaires que nous trouvons la pensée précise du législateur à cet égard.

M. Pouille au Sénat (séance du 29 avril 1918) *Journal officiel* du 30, p. 552) s'exprimait ainsi :

« Pour la clarté de la discussion, les contrats que vise la loi Failliot peuvent se diviser en quatre catégories :

« 1° Ceux qui, attaqués en justice par l'une des parties, en vertu de l'article 2 de la loi Failliot, ont été résolus judiciairement avec ou sans dommages-intérêts ;

« 2° Ceux qui ont été simplement suspendus par autorité de justice, à la demande d'une des parties et pour un temps déterminé.

« 3° Ceux qui ont été modifiés, suspendus ou résolus de gré à gré par les parties elles-mêmes ;

« 4° Enfin ceux qui ont été négligés par les parties et n'ont, pendant tout le cours des hostilités, été l'objet ni d'une demande de résolution, ni d'une demande de suspension ; pendant cette période ils ont été comme s'ils n'avaient jamais existé.

« La loi en discussion ne saurait, à mon avis, viser

que la quatrième catégorie de contrats que je viens d'énumérer. Ceux-là seuls devront être considérés comme résiliés de droit comme ils paraissent l'être déjà en fait, si aucune demande d'exécution n'intervient en ce qui les concerne, avant le 31 juillet 1920.

« Mais pour les trois premières catégories cette règle ne saurait s'appliquer. S'il y a décision de justice, la chose jugée s'opposera à l'application de cette règle. La loi en discussion ne saurait avoir d'effet rétroactif et l'eût-elle même que la décision judiciaire intervenue ne saurait être remise en question en raison du caractère intangible de la chose jugée ; s'agit-il du cas où une convention est intervenue, il ne saurait y être porté atteinte, par respect pour la liberté des conventions. Le contrat fait librement, en tenant compte des difficultés économiques de l'heure, doit être respecté. Comment pourrait-il être annulé faute d'une demande nouvelle d'exécution, lorsque cette nouvelle demande d'exécution, si elle se produit, ne pourrait avoir d'autre résultat que de consacrer la volonté déjà exprimée des parties.

« Juridiquement, en cas de décision judiciaire ou de convention, la nécessité d'une demande d'exécution se heurterait à des principes essentiels de notre droit. En fait et pratiquement, elle ne présenterait aucun intérêt spécial.

« La loi Failliot quand on l'étudie de près, apparaît comme une loi d'ordre essentiellement pratique :

elle a voulu rétablir l'harmonie entre les conditions économiques nées de la guerre et les clauses des contrats. Qui mieux qu'une décision de justice ou la volonté des parties a pu rétablir cette harmonie ? C'en'est qu'en l'absence d'une décision de justice ou d'une convention que la loi peut avoir à intervenir efficacement.

« Dans ces conditions, à mon modeste avis, le projet de loi dans son article 2 actuellement en discussion, ne peut concerner que cette grande masse des contrats dont les co-contractants auront négligé de s'occuper depuis la déclaration de guerre. On comprend, dès lors, très bien que l'article 2 stipule, en ce qui concerne les contrats, qu'ils seront résiliés de plein droit, à moins qu'on ne voie se produire une demande d'exécution.

« Je pose donc la question suivante à M. le Garde des Sceaux et à M. le Rapporteur : Reconnaissez-vous avec moi que l'article 2 ne visera pas les contrats et les marchés conclus avant la guerre et dont la suspension aura été librement consentie par les parties ou ordonnées par décision judiciaire ?

« Je crois que l'interprétation que je donne au texte en discussion est conforme à l'esprit même de la loi Failliot, au bon sens et aux principes essentiels du droit. Je demande à M. le Rapporteur et à M. le Ministre de bien vouloir me dire si nous

sommes d'accord sur cette portée à donner au paragraphe 1 de l'article 2 du projet de loi. »

M. le Rapporteur. — « Nous sommes tout à fait d'accord avec l'honorable M. Poulle sur l'interprétation qu'il donne à l'article 2 du projet de loi actuellement en discussion.

« J'ajoute que, s'il avait pu prendre connaissance de mon rapport qui est imprimé, mais n'a pas été encore distribué, il aurait vu que la question a été traitée par la commission et a reçu une solution absolument conforme à sa thèse. Nous avons dit dans notre rapport, comme une chose qui allait de soi, que la résiliation de plein droit ne pouvait s'appliquer aux contrats qui auraient été suspendus ou modifiés par une décision de justice ou par une convention. Je crois que, dans ces conditions, M. Poulle a entièrement satisfaction. »

M. le Garde des Sceaux. — « Le gouvernement est entièrement d'accord avec l'honorable M. Poulle et avec M. le Rapporteur sur cette question ; il est bien évident que l'article 2 ne peut s'appliquer aux contrats qui ont fait l'objet d'une décision judiciaire ou d'une convention entre les parties. »

Ainsi au 31 juillet 1920 la situation sera nette : tous les contrats commerciaux qui n'auront pas été résiliés, suspendus ou réformés conventionnellement, seront résolus de plein droit.

Toutefois, la loi du 9 mai 1920 prévoit deux exceptions à ce règlement définitif :

Première exception : Les contrats passés avant la guerre avec les ressortissants des pays ennemis.

La loi du 9 mai a été amenée à modifier la loi du 21 janvier 1918 sur la question du règlement des contrats passés avant la guerre avec les ressortissants des pays ennemis.

La loi de 1918 article 4, établissait que « la résiliation des contrats passés avec les ressortissants des pays ennemis antérieurement au début de l'état de guerre, pouvait être demandée par tous les Français, protégés français et nationaux des pays alliés ou neutres ou bénéficiaires d'un permis de séjour. »

Il ne saurait plus être question d'une demande d'annulation de cette nature puisque ce texte s'est trouvé abrogé par l'article 299 paragraphe B du traité de Versailles.

En vertu de ce traité :

a) « Les contrats conclus entre ennemis seront considérés comme ayant été annulés à partir du moment où une partie quelconque des parties seront devenues ennemies.

b) « Seront exceptés de l'annulation... les contrats dont, dans un intérêt général, les gouvernements des puissances alliées ou associées, dont l'une des parties est un ressortissant, réclameront l'exécution

dans un délai de six mois, à dater de la mise en vigueur du présent traité. »

L'article 4 de la loi du 9 mai 1920 adapte cette disposition à la situation créée par l'application de la loi Failliot : les contrats qui auraient été annulés en vertu de cette dernière resteront annulés à moins que les gouvernements des puissances alliées ou associées en demandent l'exécution dans un intérêt général.

Sans analyser cette disposition, ce qui nous éloignerait de notre sujet, il convient de remarquer en passant l'accroc qui est fait au nom du droit international à l'exception juridique de chose jugée.

Deuxième exception, article 2, alinéa 3 : « nonobstant l'exception du délai, le contractant habitant hors de la France continentale pourra former sa demande à toute époque, s'il justifie qu'à raison de son éloignement il a été dans l'impossibilité absolue de faire valoir plus tôt ses droits. »

La loi de 1920 relève donc de la déchéance encourue par l'expiration du délai précité les intéressés de la même catégorie qui justifieront avoir été dans l'impossibilité de correspondre pour demander l'exécution.

Ainsi donc malgré son intention de régler définitivement la question des marchés d'avant-guerre, le législateur, toujours soucieux d'équité en cette matière, a toléré cette exception. On dirait qu'il a

tenu à faire jusqu'au bout triompher l'équité sur le droit. Il n'a pas voulu que la résiliation de plein droit soit acquise sans que les parties aient eu la possibilité de s'entendre amiablement, de même que le législateur de 1918 avait obligatoirement soumis le prononcé judiciaire de la résiliation à une tentative préalable de conciliation. Cette exception est donc aussi une nouvelle affirmation du véritable souci du législateur, celui qu'il n'a pu écrire dans le texte, mais qui l'a inspiré, l'accord amiable des parties pour le maintien et la modification de leurs contrats.

Ainsi la loi du 9 mai 1920 marque le triomphe définitif du fait et de l'équité sur le droit : la loi de 1918 avait entamé la place, celle de 1920 l'emporte : celle-là avait admis la possibilité de réformer ou résilier les contrats déséquilibrés d'avant guerre ; celle-ci résilie de plein droit ceux qui n'auront pas été réformés ou déjà résiliés.

L'étude de cette législation est bien une illustration de l'action des faits dans les institutions les plus solennelles du Droit.

---

## CONCLUSION

---

« Un fait curieux, a écrit Edmont Picard (1), c'est l'exiguité de la part qu'en général les juristes de profession prennent dans les réformes du Droit. Ils s'absorbent dans l'étude, le commentaire et l'application des lois existantes et se laissent aller à cette faiblesse singulière d'agir comme si elles devaient toujours durer. Ils ont même une hostilité instinctive contre celui qui, en réclamant des changements juridiques, menace d'amener le dérangement des textes qu'ils se sont accoutumés à respecter... C'est en dehors des jurisconsultes que se sont formés les mouvements de réforme, du moins presque toujours. C'est dans le peuple qu'ils ont germé d'abord, ce sont les Economistes qui, ensuite, leur ont donné une tenue systématique, ce sont les hommes politiques qui les ont menés à bonne fin. »

1. Ed. Picard, *Le Droit Pur*. Flammarion, 1908, p. 216.

L'étude monographique de la législation à laquelle nous nous sommes attachés laisse subsister les principes fondamentaux dans une matière qui a été, de tout temps, considérée comme la plus intangible du droit, celle des obligations.

Elle ne les a détruits que pour un temps, sous l'influence du cataclysme qu'a été la guerre. A ce titre, elle pouvait paraître dépourvue de portée pour l'étude, mais on a pu voir qu'elle mettait précisément en conflit les principes les plus rigoureux du droit et des besoins pratiques indéniables, en sorte que l'intérêt de la solution n'est à aucun moment négligeable.

Par elle nous avons vu aux prises les faits et le Droit dont le maintien obstiné eût été une illustration particulière de l'adage : *Summum jus, summa injuria*, ou « *dura lex sed lex.* »

Par elle, nous avons pu suivre le combat qui s'est livré pour une transformation, entre des forces économiques profondes et l'esprit de résistance aux innovations. Le phénomène de dynamisme du droit que nous avons étudié du point de vue interne et en essayant de montrer quelles poussées amenèrent des transformations juridiques notables n'avait donc pas, semble-t-il, qu'un intérêt temporaire :

Entorse à la règle abstraite pourtant fondamentale d'après laquelle les liens contractuels ne peuvent être modifiés par une intervention extérieure aux volontés des contractants ; entorse au principe de

non-rétroactivité des lois ; il a pu sembler utile de voir sous quelles influences, et à travers quelles difficultés de pareilles dispositions avaient pu être prises.

Mais il convient de noter que, loin d'avoir eu dans cette tentative tous les juristes de profession comme adversaires, les économistes et les hommes de la pratique ont été aidés par la plupart d'entre eux. Ils se sont bornés à être un élément de pondération et d'équilibre, mais loin d'être aveuglément attachés à la lettre du Code, loin d'avoir été des conservateurs éloignés de la vie, ils ont secondé la formation d'un droit positif nouveau. C'est que connaissant la mobilité du droit, ils en ont pénétré la structure foncière, et savent qu'il n'est qu'une expression relative des nécessités d'une époque.

Par contre, on avait dit que les « tribunaux statuant sur des cas particuliers comptaient davantage avec les *faits contingents* et les exigences de la pratique » (1). Ici, nous avons vu la jurisprudence et non pas la doctrine, du moins dans son ensemble, exagérer « la part de l'élément écrit, » et c'est des tribunaux qu'il convient de dire : « ils ont exagéré l'élément légal en prétendant rattacher à la loi écrite les solutions de toutes les questions qui peuvent se présenter. Le juriste raisonne sur les données fournies par le légis-

1. Charmont, *Le Droit et l'Esprit démocratique*, p. 31.

lateur qui est censé avoir tout prévu, tout réglé. Mais cette prévision n'est pas expresse : il est bien évident qu'on ne pouvait pas concevoir toutes les hypothèses susceptibles de se présenter. »

Selon la doctrine marxiste, les formes juridiques en usage dans un pays ne seraient que l'expression d'une nécessité économique, dont les transformations peuvent *seules* amener une transformation correspondante des institutions. Facteur unique de toute évolution, le mouvement des conditions économiques expliquerait seul le mouvement du droit, comme il conditionne et explique toute évolution.

Notre monographie nous a montré à quel point cette manière de voir comporte de l'exagération, puisqu'en une matière où, les modifications économiques étaient en effet profondes et peuvent être considérées comme ayant été le facteur de transformation *dominant*, il est manifeste que d'autres facteurs ont également joué. Dans la poursuite qui a été faite d'un droit meilleur, nous avons vu que l'idée de justice a inspiré nombre de ceux qui ont contribué à faire adopter la réforme. Les juristes qui se sont rangés au point de vue des industriels, des commerçants et des hommes de la pratique, l'ont fait par une très haute conception de la morale et du droit. Ils ont accepté que le lien trop rigoureux des conventions fut brisé parce qu'il aurait été injuste de le maintenir.

L'idée de justice a été le fondement idéaliste de la modification qui s'est faite, et tout autant que la force des aspirations et des besoins qui se révélaient elle y a, pour sa part, contribué.

Le président de la thèse,  
TRUCHY

Le Doyen de la Faculté  
F. LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer,  
le Recteur de l'Académie de Paris  
P. APPELL



## TABLE DES MATIÈRES

---

|                                                                                                                                                | Pages |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| PRÉLIMINAIRES.....                                                                                                                             | 5     |
| CHAPITRE PREMIER. — Rôle et utilité des « marchés à<br>livrer » dans la production et le commerce.....                                         | 15    |
| CHAPITRE II. — Les bouleversements économiques<br>produits par la guerre, notamment dans les mar-<br>chés à livrer.....                        | 29    |
| CHAPITRE III. — Quelques-unes des causes de la hausse<br>de prix .....                                                                         | 44    |
| CHAPITRE IV. — Recherche d'un règlement d'équité<br>applicable aux marchés d'avant-guerre : le Code,<br>la Jurisprudence, les Economistes..... | 52    |
| Section V. — De l'interprétation des conventions...                                                                                            | 59    |
| a) Jurisprudence des Tribunaux ordinaires.....                                                                                                 | 65    |
| Jurisprudence des Tribunaux de l'ordre adminis-<br>tratif .....                                                                                | 71    |
| Analyse de la situation créée par cette double juris-<br>prudence et critique de cette dernière.....                                           | 73    |
| CHAPITRE V. — Première proposition de loi. — Les<br>résistances.....                                                                           | 90    |
| CHAPITRE VI. — La deuxième proposition de loi Fail-<br>liot.....                                                                               | 104   |
| I. — Résolution ou suspension du contrat.....                                                                                                  | 108   |
| II. — Révision.....                                                                                                                            | 109   |
| III. — Dommages-intérêts .....                                                                                                                 | 110   |
| IV. — Juridiction et compétence.....                                                                                                           | 111   |
| CHAPITRE VII. — La loi du 9 mai 1920. — Règlement<br>définitif de la situation.....                                                            | 121   |
| CONCLUSION.....                                                                                                                                | 139   |



---

IMP. JOUVE ET CIE, 15, RUE RACINE, PARIS. — 4856-20

---





